

عبد الخالق فاروق

مأزق الاقتصاد المصرى

وكيفية الخروج منه

مأزق الاقتصاد المصري

وكيفية الخروج منه

مأزق الاقتصاد المصري
وكيفية الخروج منه

تأليف: عبد الخالق فاروق

* الطبعة الأولي ٢٠١٣.

الناشر/

دار الثقافة الجديدة

" شركة ذات مسئولية محدودة "
٣٢ ش صبري أبو علم، باب اللوق، القاهرة.
ت وفاكس: ٢٣٩٢٢٨٨٠

تصميم الغلاف/ أحمد مراد

e-mail: elguindimohamed93@gmail.com
http://www.facebook.com/Dar.Elthaqafa.Elgedeeda

رقم الإيداع: ٢٠١٣/١٧٢٨٠

الترقيم الدولي (I.S.B.N): 978-977-221-180-7

عبد الخالق فاروق

مأزق الاقتصاد المصرى
وكيفية الخروج منه

* أكذوبة الدعم * الأجور والمرتبات * الصكوك الإسلامية
* الصناديق الخاصة * التعليم والصحة



دار الثقافة الجديدة

المحتويات

تقديـــــــــم

كثر الحديث في الشهور القليلة الماضية، بين جمهور الناس من ناحية، وبين بعض المثقفين والسياسيين في مصر من ناحية أخرى، حول غياب الرؤية البديلة والسياسات البديلة، القادرة على إنقاذ البلاد من ورطتها الاقتصادية والسياسية الراهنة، خصوصا بعد أن ازدادت حلكة الظلمة بعد تولي الدكتور محمد مرسي، وجماعة الإخوان المسلمين شئون إدارة الدولة منذ الثلاثين من يونيه عام ٢٠١٢.

والحقيقة أن هذه الدعاوى والمزاعم لم تكن صحيحة على الإطلاق، بقدر ما كشفت عن جهل كثير من هؤلاء السياسيين والأكاديميين بالاجتهادات والطروحات المقدمة من جانب عدد ليس بقليل من الخبراء الاقتصاديين الوطنيين المصريين، طوال السنوات العشرين الماضية، في مواجهة سياسات النظام الفاسد الذي كانت تديره عصابات للمافيا، أكثر من كونها رجال دولة وجماعات مصالح. وعلي قدر طاقتي المتواضعة فقد نشرت منذ عام ١٩٨٤ حتى يومنا حوالي أربعين كتابا، غطت معظم جوانب الحياة الاقتصادية والسياسية، بدءا من الإدارة الحكومية، والموازنة العامة للدولة، مرورا بالنقابات والتطور الدستوري، انتهاء بالاقتصاد المصري والسياسات المالية واقتصاديات الفساد، وصولا بالصراع العربي الصهيوني ومسارات التفاوض وغيرها من القضايا والمشكلات.

والمصيبة أن معظم من يتحدثون عن غياب رؤية اقتصادية بديلة، قادرة على إنقاذ البلاد مما هي فيه الآن، لم يبذلوا جهدا حقيقيا في التعرف على تلك الاجتهادات سواء مني أو من غيري.

لذا فقد سعدت بدعوة دار الثقافة الجديدة، إلى إعداد كتاب صغير الحجم يضم بين دفتيه ملخص لتلك الاجتهادات التي شملتها كتاباتي المتعددة، تتولي نشره.

وها أنا أقدم لكم هنا مجموع الفصول الختامية التي ضمنتها كتبي ومؤلفاتي الاقتصادية، حول القضايا المختلفة، والتي حرصت خلالها أن أضمنها فصلا يقدم حلولا عملية للمشكلات التي تناولتها في مثل تلك الأعمال. مثل التعليم والصحة، والدعم، وأدوات التمويل كالصكوك، وكيفية إعادة بناء الأجهزة الرقابية بعد ثورة الخامس والعشرين من يناير.

أتمنى أن يجد القارئ الكريم ما يشفي غليله في التعرف على خطوط عريضة لبرنامج إنقاذ اقتصادي واجتماعي لمصر، وأن يدور النقاش من الآن فصاعدا حول متى نطبق تلك الأفكار والبرامج، وليس هل لدينا أفكار وبرامج فعلية أم لا.

ولا شك أن هذه ليست سوى اجتهادات لصاحبها، لا تلزم أحدا بقدر ما تحاول أن تنير الطريق الدامس، ولو بشمعة، فإن كنت قد أصبت فلي أجران، وإذا كنت قد قصرت أو أخطأت فلي أجر المحاولة، والله والوطن من وراء القصد.

البديل الأول

مـأزق الاقتصـاد المصـري
وكيفية الخروج منه *

* قدمت هذه الورقة في مؤتمر مصر الأول في شهر مايو من عام ٢٠١١ وبعد مرور أربعة أشــهر علــى ثــورة الخامس والعشرين من يناير.

مقدمة:

تعرض الاقتصاد المصري والمجتمع المصري طوال أربعة عقود ماضية إلى عملية استنزاف وتخريب ممنهجة ومنظمة ؛ تفارقت فيها المصالح الخاصة للقائمين على الحكم والإدارة وحلفائهم في الداخل والخارج عن المصلحة الوطنية المصرية العليا بالمعنى والمفهوم الاستراتيجي للكلمة.

ولم تكن ظواهر الفساد المتنامية الحجم والواسعة الانتشار سوى انعكاس لعملية تأسيس منظمة لدولة الفساد أو ما أطلقنا عليه " **مؤسسة الفساد** "بحيث أصبحت هناك قرارات جمهورية وقوانين ولوائح وقرارات لجمعيات عمومية لعدة أفراد في كافة المؤسسات (الصحف الحكومية ــ الشركات القابضة.. الخ) [1]**ترعى هذا الفساد وتعزز** من سطوته وجبروته بصرف النظر عن الأضرار الفادحة التي تعرض لها الاقتصاد المصري ككل واقتصاد الفقراء ومحدودي الدخل والطبقات المنتجة من العمال والفلاحين ورجال الصناعة الجادين.

ولا شك أن المدخل الصحيح لرسم إستراتيجية وطنية جديدة للخروج من هذا المأزق الخطير الذي وجدنا أنفسنا فيه عشية " **ثورة ٢٥ يناير المجيدة** " تبدأ من التشخيص الصحيح لطبيعة المأزق وحجمه وتداعياته في كافة القطاعات الإنتاجية والمالية.

ومن هنا فإن هذه الورقة مجرد محاولة أولية لتشخيص الوضع العام للاقتصاد المصري في اللحظة الراهنة؛ مع وضع الخطوط العريضة المتوافق عليها بين كافة القوى الوطنية التي شاركت في صنع حدث الثورة المجيدة للخروج من هذا المأزق وإعادة بناء اقتصادنا ومجتمعنا بصورة تسمح لنا بالانطلاق نحو رحابة المستقبل المأمول.

تشخيص الوضع الاقتصادي العام:

تتعدد المشكلات والقيود التي تواجه الاقتصاد المصري في اللحظة الراهنة، وسوف ننطلق في تحليل الوضع من القواعد الأساسية للنظرية الاقتصادية والقائمة على ضرورة التمييز بين ثلاثة مستويات أساسية يرتكز عليها الأداء الاقتصادي للدولة الحديثة وهي:

الأول: مشكلات قطاعات الإنتاج السلعي أو العيني، وفي الصدارة منها (الزراعة والصناعة والكهرباء والطاقة والتعدين والتشييد).

الثاني: مشكلات إدارة قطاعات الاقتصاد المالي.

الثالث: قطاعات التجارة والخدمات وآليات ضبط الأسواق والسيطرة على الأسعار ومعدلات التضخم.

أولاً: قطاعات الاقتصاد السلعي:

تمثل قطاعات الاقتصاد السلعي (الزراعة- الصناعة- التشييد- الكهرباء- التعدين والنفط والغاز) جوهر وقاعدة الارتكاز في أي اقتصاد حديث؛ فبدونه ينفتح الاقتصاد والسياسة في هذا المجتمع على كافة احتمالات الخطر والاهتزاز.

وقد تعرضت قطاعات الاقتصاد السلعي في مصر طوال الأربعين عاماً الماضية إلى تغيرات ضارة بحيث جعلت الدولة المصرية ككل تحت ضغوط القوى الخارجية وامتداداتها المحلية من طبقة رجال المال والأعمال خاصة فئة المستوردين والوكلاء المحليين (الكمبرادور) بحيث تعاظمت مصالحهم وتأثيرهم على عملية صناعة القرارات الاقتصادية والسياسية والتشريعية، وزادت من قدرتهم على توجيه السياسة الخارجية لمصر بما يتواءم مع مكاسبهم المالية بصرف النظر عن الأضرار المترتبة على هذه السياسة في الأجلين القصير والطويل.

١- ففي مجال الزراعة:

تعرض القطاع الزراعي طوال هذه الفترة لضربات قاصمة لم تتمثل فقط في الإهمال المتعمد لتطوير هذا القطاع سواء من حيث توفير الائتمان المصرفي اللازم لتطوير أدوات الإنتاج أو في توفير الرعاية الإرشادية الضرورية في نمط التركيب المحصولي التنموي، أو في توفير الأسمدة والمبيدات المناسبة، أو في توفير شبكة توزيع للحاصلات الزراعية تؤدي إلى تعزيز فاعليته وتدفع الفلاح دفعاً إلى العمل والإنتاج. بل تمثلت في انتهاج مجموعة من الإجراءات السلبية التي أدت في النهاية إلى انخفاض متوسط اكتفاءنا الذاتي من جميع السلع الغذائية الحيوية لأقل من ٤٥٪.

فكما تقول بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، فقد انخفض نصيب الفرد من المساحة المنزرعة من ٠،٥٣ فدان في بداية القرن العشرين لتصبح ٠،١٢ فدان في نهاية نفس القرن، وتكاد بيانات نفس الجهاز تفسر الفجوة الغذائية التي يعاني منها الوطن وتتسبب في الكثير من الأزمات عندما يوضح أن نسبة الاكتفاء الذاتي من اللحوم قد انخفضت من ٨٨% في ٢٠٠١ لتصبح ٧٤% في ٢٠٠٨ ليزيد الاعتماد على الاستيراد بمعرفة شركات بعينها، ويزيد الطين بلة أن تنخفض في نفس الوقت نسبة الاكتفاء الذاتي من الفول من حوالي ٦٥% في ٢٠٠١ لتصبح ٤٣% في ٢٠٠٨ !!

ومن قبيل هذه الإجراءات الضارة، التآمر على تآكل المساحة الزراعية عبر منح الأراضي القابلة للاستصلاح إلى رجال مال وأعمال حولوها إلى منتجعات سياحية وشخصية، ورفع أسعار البذور والأسمدة والمبيدات، وإعمال آليات السوق الاحتكارية من جانب كبار التجار والمسئولين في الحكم، وعدم توفير مستلزمات الري وإمدادات المياه، فانتشرت الزراعات المروية بالمجاري ومياه الصرف الصحي (التي قدرت بأكثر من ٣٠٠ ألف فدان) وجرى التآمر المباشر والمكشوف على محصولي مصر الاستراتيجيين

(القطن والقمح) لصالح استبداله بالأقماح المستوردة والأقطان قصيرة التيلة المستوردة من الولايات المتحدة والهند.

وبيعت محالج القطن لكبار رجال المال والأعمال؛ كما جرى منح الأراضي في المشروعات الزراعية الجديدة (توشكي- العوينات - واحة باريس، الصالحية- ترعة السلام في سيناء) لمستثمرين عرب ومصريين، أضروا بالمستقبل الزراعي لمصر وجعلوها عرضة لمخاطر متعددة.

وبرغم ما أنفق من مليارات الجنيهات في إقامة البنية الأساسية لبعض هذه المشروعات الزراعية، فإن عوائدها لم تتحقق بسبب ارتباطات المصالح الخاصة بين آل مبارك والطبقة الفاسدة المحيطة به من رجال المال والأعمال والمسئولين من جهة والمستثمرين العرب والأجانب من جهة أخرى في سبيل التآمر المكشوف على مشروعات بحثية زراعية قدمت نتائج باهرة في استزراع القمح في بيئة جافة أو شبه جافة (مشروع الدكتورة زينب الديب) وجري مطاردة الباحثة والتشهير بها من أجل ضمان استمرار أوضاع الاستيراد وتدمير قدرتنا على الاكتفاء الغذائي الذاتي.

لقد أدى كل ذلك في المحصلة النهائية إلى نتائج خطيرة ليس أقلها تعرضنا إلى أزمات في صناعة الخبز- وهو الغذاء الرئيسي للمصريين الفقراء- وإنما تحولنا إلى رهينة في أيدي جماعات محدودة العدد من المستوردين الذين لم يتورعوا عن استيراد أسوأ أنواع الأقماح من أجل تعظيم مكاسبهم وأرباحهم (التي قدرت سنويا بأكثر من ٥٠٠ مليون جنيه خلال السنوات الخمس الأخيرة وحدها).

كما انعكس ذلك سلبيا على زيادة العجز في الميزان التجاري وتعاظم فاتورة وارداتنا من المواد الغذائية لتتجاوز ٢٥ مليار دولار في العام الأخير (٢٠١٠). ومن جهة أخرى أدى إلى إضاعة فرصة تاريخية نادرة لخلق مجتمعات عمرانية/ زراعية جديدة عبر امتصاص مئات الآلاف من الشباب وأسرهم حول هذه المشروعات الواعدة (توشكى وحدها يمكن أن تجذب ٣ مليون نسمة)، فتخفف من غلواء البطالة وتفتح أفق الاكتفاء الذاتي من بعض أهم محاصيلنا الإستراتيجية.

٢- في مجال الصناعة:

كما تعرضت الزراعة لضربات مقصودة وإهمال متعمد، كانت الصناعة الوطنية المصرية من أولى القطاعات التي استهدفتها السياسة الجديدة لجماعات المافيا المصرية، التي قادها بصورة مباشرة الرئيس المخلوع (حسني مبارك) وأسرته والطبقة المحيطة به.

ولم يكن برنامج الخصخصة وبيع الأصول والشركات العامة الذي بدأ عام ١٩٩٢ سوى التتويج المبكر لاتجاهات عدائية نمت وترعرعت منذ بداية انتهاج الدولة في عهد الرئيس الأسبق (أنور السادات) لسياسة الانفتاح الاقتصادي.

لقد جرت العملية وفقا لديناميكية محددة وانتقلت من مرحلة إلى أخرى:

- *ففي المرحلة الأولي* : تركزت الدعوة الرسمية حول ضرورة منح القطاع الخاص فرصة الوجود والمشاركة على قدم وساق في خطط التنمية مع القطاع العام،

وهكذا زاد نصيب القطاع الخاص في الإنتاج الصناعي من ٢٥% عام ١٩٧٩ إلى ما يقارب ٧٠% في عام ٢٠٠٩/٢٠١٠، وبصرف النظر عن مضمون هذه الصناعة وفاعليتها في بناء اقتصاد حديث، فقد جرى فتح خزائن البنوك والجهاز المصرفي الحكومي وغير الحكومي لنفخ الروح في هذا القطاع الخاص فزادت القروض الممنوحة له من ٣٢ مليون جنيه عام ١٩٧٠ (بما لم يكن يزيد على ٣,٧% من إجمالي التسهيلات الائتمانية الممنوحة من البنوك كافة) إلى ٧٩٨ مليون جنيه عام ١٩٧٩ (بما أصبح يمثل ١٥,٠% من إجمالي التسهيلات الائتمانية الممنوحة) وبحلول عام ٢٠١٠ كان القطاع الخاص أو ما يسمى قطاع الأعمال الخاص يستحوذ على ما يزيد على٣٥٠ مليار جنيه (بما يشكل أكثر من ٦٠% من التسهيلات الائتمانية الممنوحة من البنوك كافة) وإذا أضفنا إليها ما يحصل عليه القطاع العائلي فإن الرقم يتجاوز ٤٧٠ مليار جنيه بما يشكل حوالي ٧٥% من إجمالي الائتمان الممنوح من البنوك في مصر. وبرغم أن القطاع الصناعي الخاص لم يحصل سوى على أقل من ٢٠% من هذا الائتمان، حيث ذهبت النسبة الأكبر لتمويل قطاعات السياحة والتجارة والمال والخدمات، فإن النمط الغالب على الاستثمار الخاص ظل بعيدا في الواقع عن الصناعة، فظلت البنية الاقتصادية المصرية هشة وعرضة للتقلبات والاهتزازات كلما هبت رياح عاتية عالميا أو إقليميا أو حتى محليا.

- *وفي المرحلة الثانية*: جرى خنق مصرفي متعمد لشركات القطاع العام وما يسمى قطاع الأعمال العام الصناعي منها وغير الصناعي تحت زعم ضعف هياكلها التمويلية وتحقيقها لبعض الخسائر، وبرغم زيف هذه الدعاوى وعدم قدرتها على الصمود أما الكتابات الاقتصادية الرصينة والجادة فإن هذه السياسة كانت منهجا وتمهيدا من أجل تمرير هذه(الكذبة) على الرأي العام تمهيدا لبيع هذه الشركات وتحقيق عمولات ومكاسب شخصية لكبار رجال الحكم والإدارة كما ذكرنا وقتئذ وكشفت صحته التحقيقات الجارية بعد الثورة المصرية.
- *وفي المرحلة الثالثة*: مرحلة البيع والخصخصة، والتي شملت كل مقدرات الدولة والمجتمع المصري من شركات صناعية وغير صناعية، ومن البنوك إلى شركات التأمين، إلى شركات التجارة ومنافذ التوزيع في إطار أكبر عملية تفكيك لقدرات الدولة المصرية، بما يجعلها ضعيفة إزاء أية تحديات إقليمية تنشأ أو تهديدات إسرائيلية أو أمريكية لمصر ومصالحها.

والمثير للسخرية أن القطاع الصناعي (الانفتاحي) الذي نشأ منذ عام ١٩٧٤ لم يكن في معظمه سوى صناعات قائمة على التجميع، مما ترتب عليه أن أصبحت ٤٥% إلى ٦٠% من احتياجات قطاع الصناعة خصوصا، واحتياجاتنا عموما، تستورد من الخارج. يحتكر استيرادها حفنة محدودة العدد من الأفراد والشركات لا تتجاوز مئات قليلة،

ثانيا: السياسات المالية والنقدية وأسواق المال

ترتب على السياسات المالية والنقدية وشكل إدارة أسواق المال والبورصة طوال العشرين عاما الماضية أضرار كبيرة كان من الممكن تجنبها، لولا أن بعضها كان مقصودا لذاته من أجل تلبية مصالح دائرة ضيقة من رجال المال والأعمال ورجال الحكم والإدارة مثل التلاعب في أسعار الصرف، ونظم الاقتراض المصرفي، وتغيرات سعر الفائدة، ونظم الاستيراد والتمويل عبر ما يسمى " كمبيالات التحصيل، وطريقة الإقراض بالنقد الأجنبي، وحسابات المراسلين بالبنوك، والإقراض بدون ضمانات كافية.. الخ.

١- *وبالنسبة للخدمات المالية غير المصرفية*

فقد تم توحيد الجهات الرقابية لهذا القطاع في جهة واحد على غرار النموذج البريطاني (FSA) مع اختلافات في التطبيق بحيث لا تشتمل هيئة الرقابة الموحّدة على الخدمات المصرفية. وقد تم إنشاء هذه الهيئة بموجب القانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٩ وتختص بالرقابة والإشراف على الأسواق والأدوات المالية غير المصرفية بما في ذلك أسواق رأس المال وبورصات العقود الآجلة، وأنشطة التأمين والتمويل العقاري والتأجير التمويلي والتخصيم والتوريق.

وبرغم تخلّي الدولة الأكثر محافظة في العالم (وهي بريطانيا) عن نموذج الهيئة الموّحدة الذي تحظى في تطبيقه بالريادة، وذلك في أعقاب أزمة الرهن العقاري في الولايات المتحدة وتداعياتها على اقتصادات مختلف الدول. فإن مصر ما زالت كما هي، تحافظ على هيئة رقابة موحدة. وتجري بريطانيا الآن إصلاحات هيكلية لتفكيك هيئتها الموحّدة للعودة إلى نموذج الهيئات المستقلة، الذي كانت تتبعه مصر من قبل، مع إعطاء دور هام لإدارة المخاطر في المنظومة الجديدة.

وقد بلغ عدد الشركات المقيدة بالبورصة المصرية في نهاية يونيو ٢٠١٠ حوالي ٢١٥ شركة بقيمة اسمية قدرها ١٣٤,٧ مليار جنيه، وقيمة سوقية تبلغ نحو ٤١٠ مليار جنيه، علماً بان الشركات المتداولة فعلياً لا تزيد عن المائة شركة المكوّنة لمؤشر أسعارها الأكثر شمولاً EGX100، بينما بلغ عدد الشركات التي تم تأسيسها خلال الفترة من ٢٠٠٤ إلى يوليو ٢٠٠٩ أكثر من ٣٠ ألف شركة جديدة[1].

وفيما يتعلّق بالسوق الأولية (سوق الإصدار) فقد بلغت قيمتها الإجمالية ١٥٤,٣ مليار جنيه خلال العام ٢٠٠٩/٢٠١٠. أما الإصدارات الخاصة بزيادة رؤوس الأموال فقد بلغت قيمتها الإجمالية في نفس العام المالي نحو ١٤١,٧ مليار جنيه.

وبالنسبة لقطاع التأمين فقد بلغ عدد الشركات العاملة بسوق التأمين ٢٩ شركة، وتمت الموافقة على الترخيص لعدد ١٢ شركة بمزاولة مهنة الوساطة التأمينية، وارتفعت القيمة

---

[1] بوابة الاستثمار، الموقع الرسمي،
http://www.investment.gov.eg/ar/EconomicIndicators/Pages/invind.aspx

الإجمالية لأصول شركات التأمين (متضمنة الاستثمارات) لتصل إلى نحو ٤٤,٩ مليار جنيه في نهاية يونيو ٢٠١٠. وبلغ إجمالي الأقساط المباشرة نحو ٨,٧ مليار جنيه بينما بلغ حجم التعويضات المسددة عن العمليات المباشرة نحو ٥,٢ مليار جم خلال ذات العام.

وفيما يتعلق بنشاط التمويل العقاري فقد زاد عدد الشركات العاملة في المجال خلال العام ٢٠٠٩/٢٠١٠ ليصل إلى ١٣ شركة بالإضافة إلى الشركة المصرية لإعادة التمويل العقاري، فضلاً عن ١٩ مصرفاً يعملون في هذا النشاط، وقد ارتفعت قيمة القروض الممنوحة من البنوك وشركات التمويل لتصل إلى ٤ مليار جنيه في نهاية يونيو ٢٠١٠. ووفقا للبيانات الرسمية- المشكوك في مدى دقتها- فقد بلغ عدد الوحدات التي تم دعمها من قبل صندوق ضمان ودعم نشاط التمويل العقاري ٥٢٠٠ وحدة سكنية بإجمالي دعم قدره ٥١,٧ مليون جنيه.

ومن أبرز الملاحظات على مؤشرات الاستثمار والنشاط المالي غير المصرفي:

١- أن معدلات النمو التي يحققها الاقتصاد المصري ما زالت متواضعة للغاية إذا ما قورنت بمعدلات النمو في الاقتصادات الناشئة.

٢- كان التركيز على رفع معدلات النمو في معزل عن سياسات ناجعة لتوزيع الدخل وعائدات النمو بين الوحدات الاقتصادية المختلفة، وفي معزل عن سد منابع الفساد المالي والإداري وما يتسرّب عنها من عائدات النمو، لا ينتج إلا مزيداً من البطالة والتضخّم وفجوات الدخول وما يصاحبها من أزمات اقتصادية واجتماعية، بينما فشل أثر التساقط في تحقيق أي تحسّن ملحوظ على الأحوال الاقتصادية لغالبية المواطنين.

٣-حجم الإصدارات الجديدة وزيادات رؤوس الأموال لا تعبّر عن دور السوق الثانوي (البورصة) في إنشاء وتوسّعات الشركات لأن غالبية تلك الإصدارات تمت على شركات غير مقيّدة بالبورصة.

٤- جانب كبير من استثمارات شركات التأمين تحقق بسبب صفقة مشكوك في نزاهتها تمت ببيع الشركة القابضة للتامين لإجمالي الأسهم التي كانت تملكها في سهم شركة طلعت مصطفي أثناء فترة حظر البيع المفروضة وفقاً لنشرة الاكتتاب على قدامى المساهمين (لأنهم اشتروا أسهم الشركة الأصلية وهي الإسكندرية للاستثمار العقاري بسعر منخفض جداً)[٢].

---

2 علماً بأن حظر البيع كان مفروضاً على شركات التأمين بينما لم يكن مفروضاً على الشركة القابضة فقامت الشركات بالبيع قبل الطرح بيوم واحد للشركة القابضة التي تمكّنت بشكل يبدو قانونياً من اختراق حظر البيع وحققت مكاسب طائلة بينما تضرر لهذا المستثمرون الجدد.

يشاركهم في الكثير من الأحيان بعض المسئولين والوزراء وأفراد آل مبارك كما تكشفها التحقيقات الجارية حاليا. وزاد الميل الاحتكاري داخل هذا القطاع واجتهدت الحكومة ومن معها من رجال الأعمال في رفع الأسعار وفرض الضرائب على المواطن العادي، وكانت نسبة النمو الاقتصادي المزعومة مثلها مثل الكثير من البيانات الحكومية لا تعكس واقع حياة ملايين الفلاحين الذين وجدوا أنفسهم يشترون الأسمدة والبذور والمبيدات بما سمي حينئذ بالأسعار العالمية، بينما هم لا يستطيعون بيع محصولهم إلا بأبخس الأثمان، وكانت تفرض عليهم أسعار إذعان، جعلت الكثير منهم يفضل حرث محصولاتهم في الأرض ببساطة لأن أسعار بيعه لن تغطي تكلفة حصاده.

وسنلاحظ أن شركات الأسمدة كانت تتسابق في رفع هوامش أرباحها كل سنة، وكلنا نذكر كيف كان الفلاحون يصارعون للحصول على (شكارة) أسمدة حتى بعد أن تضاعف سعرها مرات عديدة، والغريب أن الشركات المملوكة للمال العام لم تتوان عن الدخول في السباق المخزي لنهب المواطنين، حتى وأن أصبح هامش ربح الأسمدة يتساوى أو يكاد مع هامش ربح الأسمنت والشاليهات السياحية، وتجاوز هامش ربح شركات الاتصالات والسجاير.

وكلنا نعلم كم عاني صغار منتجي الألبان في صراعهم مع شركات صناعة الألبان للوصول إلى سعر بيع عادل للألبان الخام، واستغرق الصراع سنوات طويلة ولم يعترف النظام الاقتصادي بوجود ممارسة احتكارية ضد منتجي الألبان إلا بعد ثورة ٢٥ يناير. كذلك نعلم الصراع بين مزارعي البنجر وشركات صناعة السكر، برغم زيادة هامش ربح شركات سكر البنجر وزيادة سعر البيع للمستهلك بشكل مستمر، إلا أنها تفرض أسعار إذعان على المزارعين، بل وتخفض أسعار شراء البنجر سنة بعد أخرى.

٣- في مجال الكهرباء والطاقة:

يمثل قطاع الكهرباء والطاقة عصب الاقتصاد الحديث، فهو أساس النمو والتطور، وهو شريان الحياة لقطاعات الإنتاج، ولذا تحرص الدول كافة على ضمان قوته والتحكم في مصادر تدفقه واستمراره.

وقد تفتق ذهن جماعات المافيا التي حكمت البلاد منذ عام ١٩٩١ على ابتكار أساليب جديدة غير مسبوقة لدولة نامية تواجه تحديات كبري مثل بلادنا من قبيل:

- *الأسلوب الأول*: ما جري من اعتماد نظام ما يسمى B.O.O.T أي البناء والتملك والتشغيل ثم الإعادة، فامتد هذا النظام، المحاط بالكثير من التساؤلات والشبهات الذي صاغه عقل غربي استعماري مبدع، لأطر وصيغ قانونية جديدة لعلاقات قديمة (الامتيازات) وامتدت الصيغة لتشمل الطرق ومحطات المياه والصرف الصحي، إلى المطارات والموانئ وصولا إلى محطات الكهرباء (سيدي كرير

والكريمات)، وخطط لإنشاء خمسة عشرة محطة لتوليد الكهرباء حتى عام ٢٠١٧ بهذا النظام B.O.O.T ، وصيغت العقود بحيث تمثل إهدارا لموارد مالية حكومية وعبء على المستهلكين في قطاع الكهرباء من مواطنين أو مشروعات صناعية.

- *الأسلوب الثاني:* ما جرى من إدخال وسيط وسمسار بين هيئة البترول الحكومية المصرية والمستوردين للنفط والغاز الطبيعي، كما حدث في شركة (شرق المتوسط للغاز) التي يملكها ظاهريا المدعو (حسين سالم) الشريك المباشر للرئيس المخلوع (حسني مبارك) وأهدر على الدولة المصرية حوالي ٣ إلى ٥ مليار دولار سنويا منذ عام ٢٠٠٨ حتى يومنا هذا. أي ما يعادل ٢٠ مليار إلى ٢٥ مليار دولار، كانت كافية لتحقيق نقلة نوعية في الحياة المصرية. وما جري قبلها في مشروع (ميدور) الذي تسبب في خسارة للبنك الأهلي المصري وهيئة البترول تزيد على مليار جنيه لصالح حسين سالم ومن وراءه، مثل شركة ميرهاف الإسرائيلية.

٤- في قطاع التشييد والبناء:

لعل هذا القطاع من أكثر القطاعات التي استفادت من حقبة الانفتاح الاقتصادي منذ عام ١٩٧٤ وحتى يومنا هذا، وبرغم حيوية هذا القطاع وحجم الاستثمارات الحكومية والخاصة الضخمة الموظفة فيه، فإن ما جرى من فساد وإفساد داخله وحوله، وتحميله بنسب عمولات ورشي هائلة، قد أدى لإهدار موارد ضخمة على المجتمع المصري كان من الممكن توظيفها في مجالات تنموية أخرى. ومن ثم فإن عودة هذا القطاع إلى مساره التنموي الحقيقي خدمة لخطط وأهداف التنمية المستقبلية تصبح ضرورة حيوية.

وإذا كان حكومات الرئيس المخلوع (حسني مبارك) ومن قبله الرئيس أنور السادات قد أنفقت في إقامة البنية التحتية للمجتمع منذ عام ١٩٧٥ حتى تاريخ خلعه ما يربو قليلا على ٨٤٢ مليار جنيه في صورة (طرق – كباري – محطات مياه – محطات صرف صحي– محطات كهرباء– مدارس– مستشفيات، سنترالات.. الخ)، فإن حجم العمولات والرشى التي أهدرت والتسرب الذي حدث يقارب ٨٠ مليار جنيه (حوالي ١٠% من حجم الأعمال) ذهبت طوال هذه الفترة الكئيبة من تاريخ مصر إلى جيوب وحسابات عدد محدود من كبار المقاولين ورجال الحكم والإدارة والمكاتب الاستشارية القريبين من الحكم والإدارة قد لا يتجاوز عددهم عدة مئات قليلة. وما حكاية وزير الإسكان الأسبق (د. محمد إبراهيم سليمان) وشقيق زوجته "ضياء المنيري" سوى نموذج حالة لعشرات الحالات في هذا القطاع.

٢- *التلاعب بالموازنة العامة ونمط الأولويات*:

لعل من أسوأ ما مارسه الرئيس السابق وجماعة رجال المال والأعمال والمسئولين المحيطين به هو التلاعب في الموازنة العامة للدولة. وفي هذا المجال نشير إلى الحقائق التالية:

١- ما جرى من استخدام ضار وخطير لنص المادة(٢٠) من قانون الموازنة العامة للدولة (رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ وتعديلاته بالقوانين رقم ١١ لسنة ١٩٧٩ ورقم ٨٧ لسنة ٢٠٠٥) التي تخول رئيس الجمهورية سلطة إصدار قرارات لها قوة القانون بإنشاء حسابات خاصة وصناديق خارج الموازنة العامة للدولة، والتي اتسعت شيئا فشيء، ونزلت إلى درجة سلطات المحافظين (وفقا لقانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩) وقانون الجامعات (رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ وتعديلاته) بإنشاء هذه الحسابات والصناديق، وفرض رسوم على خدماتها المقدمة للمواطنين، حتى بلغ حجم الفوائض المجمعة للمعروف منها فقط في عام ٢٠٠٨/٢٠٠٩ وفقا لتقرير الجهاز المركزي للمحاسبات حوالي ٥٥ مليار جنيه مصري.

والأخطر من هذا أن رئيس الجمهورية المخلوع قد سمح لنفسه بالخروج على الدستور والقانون عبر إنشاء صناديق خاصة ملحقة بديوان عام رئاسة الجمهورية من خلف ظهر المجالس الرقابية والتشريعية، ومولها من خلال أساليب أقرب إلى الاحتيال بتوجيه تعليمات إلى بعض رؤساء الهيئات الاقتصادية الكبرى (قناة السويس وهيئة البترول) بالتلاعب في الإيرادات المسجلة لهاتين الهيئتين، من أجل تحويل جزء من هذه الإيرادات لتمويل هذه الحسابات السرية الخاصة في رئاسة الجمهورية، ومن خلف ظهر جميع الأجهزة في مصر. وهو ما يستدعي تشكيل لجان تحقيق على أعلي مستوى للتعرف على حجم هذه الأموال ومجالات صرفها.

٢- ما جرى من تلاعب مالي فيما سمي " بند الاعتماد الإجمالي " أو ما بات يسمى بعد تعديلات قانون الموازنة العام (قانون رقم ٨٧ لسنة ٢٠٠٥) بالاحتياطيات العامة، وذلك بوضع مبالغ مالية وصلت في بعض السنوات إلى ١٦ مليار جنيه لمواجهة الظروف الطارئة (كالزلازل والكوارث.. الخ) فإذا به يُستَخدَم خارج هذه الظروف ومن خلف ظهر الأجهزة الرقابية (مجلس شعب - جهاز محاسبات.. الخ)، لا يعرف مصيرها حتى أعضاء مجلس الشعب في غير أغراضها لتعزيز مكافآت بعض كبار القادة في جهازي الشرطة والقوات المسلحة.

٣- ما درج على تضمينه الموازنة العامة للدولة ما يسمى" التأشيرات العامة " المصاحبة لقانون الموازنة العامة، حيث تنص في موادها ما يسلب المجلس التشريعي سلطته المسبقة واللاحقة على مكونات الموازنة العامة واتجاهات الإنفاق فيها وهو ما أدى لإهدار جزء كبير من موارد الموازنة كان من الممكن توجيهها لصالح تطوير قطاعي التعليم والصحة.

٣- *الدين العام المحلي*

تسلم الرئيس المخلوع حسني مبارك شئون الدولة في أكتوبر عام ١٩٨١ وقد بلغ الدين المحلي الإجمالي حوالي ١٤,٧ مليار جنيه (بمعدل خدمة حوالي ١٥٦٩ مليون جنيه) فإذا به في نهاية حكمه يتجاوز الدين المحلي الإجمالي ٨٨٨ مليار جنيه (ومعدل خدمته تزيد على ٧٦ مليار جنيه)، هذا بخلاف الدين الخارجي الذي زاد من ٢٥ مليار دولار عام ١٩٨١ إلى ٥٠ مليار دولار عام ١٩٩١ (بخلاف الديون العسكرية للولايات المتحدة وقدرها ٧,٥ مليار دولار)، وحتى بعد تخفيض الديون الخارجية المصرية بمقدار النصف كثمن سياسي مقابل تورط النظام المصري في حرب تدمير وحصار العراق، عاد الدين الخارجي ليرتفع في نهاية عهده مرة أخرى ليتجاوز حوالي ٣٣ مليار دولار بخلاف تلك الديون على بعض الهيئات الاقتصادية مثل هيئة البترول والتي تزيد بدورها على ٣ مليار دولار أخرى . وكل هذا الدين الخارجي أصبح يبتلع حوالي ٣٥ مليار جنيه مصري سنويا في صورة خدمة لهذا الدين (أي حوالي ٦ مليار دولار سنويا).

٤- *التلاعب في سعر الصرف لمصالح فئات معينة*

من أسوأ الملفات التي أدارها نظام المافيات السابق، وتكشف بحد ذاتها عن العبث بالمصلحة الوطنية العليا من أجل مصالح فئوية ضيقة ما جري في عام ٢٠٠٢ من تعويم مؤقت للجنيه المصري، وترتب على هذا أن قفز سعر التبادل بين الجنيه المصري والدولار الأمريكي من ٣٤١ قرش للدولار إلى ٦٣٠ قرشا للدولار، مما حقق مكاسب كبيرة لعدد من رجال المال والأعمال وثيقي الصلة بدوائر اتخاذ القرارات، وبنجلي رئيس الجمهورية السابق، وبالمقابل انعكس الوضع سلبيا على فاتورة استهلاك المواطنين ومحدودي الدخل بسبب زيادة أسعار الواردات في السوق المحلية وارتفاع معدل التضخم.

٥- *التدخل في سياسات الإقراض المصرفي*

وقد ترتب على التدخل المباشر من جانب نجلي الرئيس السابق وبعض المسئولين التنفيذيين في الحكم ضياع مبالغ قدرت بحوالي ٤٠ مليار جنيه من أرصدة الإقراض لدى البنوك العاملة في مصر وغالبيتها من البنوك المملوكة للدولة وذلك فيما سمي – تخفيفا – أزمة المتعثرون في نهاية عام ٢٠٠٠ وبداية عام ٢٠٠١، وبالتالي زيادة مخصص القروض الرديئة من ٨,١% عام ١٩٩٧ في المحفظة المالية للبنوك إلى ١٢,٠% عام ٢٠٠٢، وبالتالي الدفع إلى فكرة بيع بعض البنوك الحكومية.

وقد أدت هذه السياسة إلى زيادة حجم الأموال المهربة من مصر إلى خارجها فبلغت خلال الفترة من ٩١/١٩٩٢ إلى ٢٠٠٠/٢٠٠١ في بند واحد فقط هو بند " السهو والخطأ " في ميزان المدفوعات المصري حوالي ٧٢٠٢,٥ مليون دولار، أي بمعدل

متوسط سنوي ٧٢٠ مليون دولار، زاد بعد ذلك إلى معدل سنوي ٣,٥ مليار دولار خلال الفترة اللاحقة (٢٠٠٢ – ٢٠١١).
وهكذا فإن بند السهو والخطأ وحده قد أظهر تهريب أموال مقدرة بحوالي ٤٢,٧ مليار دولار منذ عام ١٩٩٢/٩١ حتى مارس عام ٢٠١١، فما بالنا بعناصر التهريب المالي الأخرى، وأهمها بندي صافي حسابات المراسلين وكمبيالات التحصيل في عمليات الاستيراد. لقد بلغ صافي حسابات المراسلين (الفارق بين حسابات المراسلين في الداخل المصري وحسابات المراسلين في الخارج) في يونية عام ١٩٩٣ حوالي ٣٢ مليار جنيه مصري (ما يعادل ١٠ مليار دولار بأسعار الصرف السائدة وقتئذ) وفي يونية عام ٢٠١٠ بلغ صافي هذا الحساب حوالي ٦٥ مليار جنيه.

٦- *إهدار موارد النفط والغاز*

لعل من أخطر جرائم هذا النظام ما كشفته عقوده وتعاملاته في مجال تصدير النفط والغاز سواء إلى إسرائيل أو غيرها من البلدان. لقد كشف هذا الملف بوضوح مقدار العبث بمقدرات مصر وشعبها لصالح الرئيس المخلوع نفسه وبعض المحيطين به وبأسرته، ووفقا لأكثر التقديرات تحفظا فإن ما ضاع على مصر وشعبها من جراء سياسته يتجاوز منذ عام ٢٠٠٢ حوالي ٣ إلى ٥ مليار دولار سنويا ذهبت إلى شركاءهم الأجانب وإلي جيوب عدد محدود جدا من الأفراد على رأسهم مباشرة الرئيس المخلوع.

٧- *بيع الشركات والممتلكات العامة (الخصخصة)*

لقد ترتب على إتباع منهج " **بيع الأصول والممتلكات العامة** " منذ عام ١٩٩٢ عدة نتائج ضارة. فهي من ناحية أدت إلى تآكل القدرات الإنتاجية للدولة المصرية من حيث تحول الكثير من هذه الشركات إلى مجرد أراضي يجري المضاربة على أسعارها، وعششت غربان الخراب على آلاتها ومعداتها (قها- المراجل البخارية – عمر أفندي – طنطا للكتان.. الخ) مما أضعف المناعة الصناعية والإنتاجية للمجتمع والدولة.

ومن ناحية أخرى فقد أدى التقييم البخس – بدوافع الفساد – إلى إهدار ما يربو على ١٥٠ مليار جنيه مثلت فارق القيمة بين حصيلة بيع نصف شركات القطاع العام (١٩٤ شركة) حتى يونية عام ٢٠٠٦ ومقداره ٥٠ مليار جنيه وفقاً لتقرير الجهاز المركزي للمحاسبات، وبين القيمة الأولية لأصول شركات القطاع العام في مطلع عقد التسعينات والمقدرة بما يتراوح بين ٣٠٠ إلى ٥٠٠ مليار جنيه. ذهب هذا الفارق إلى جيوب جماعات المافيا التي أدارت هذا الملف من المسئولين وشركائهم من المشترين لهذه الشركات.

ومن ناحية ثالثة لقد أدت سياسات الخصخصة هذه إلى إهدار إضافي تمثل في التضحية بكوادر فنية وعمالية تحولت إلى رصيد إضافي للبطالة في المجتمع.
ومن هنا فإن وقف هذه السياسة المشبوهة هي أولى خطوات الإصلاح وإعادة بناء قدراتنا الإنتاجية في المستقبل.

٨- *البطالة:*
لقد نتج عن هذه السياسات التي انتهجها الرئيس المخلوع وجماعات رجال المال والأعمال طوال الربع قرن الماضي أن تزايدت أعداد العاطلين عن العمل عموما والشباب وخريجي النظام التعليمي خصوصا بحيث تجاوز هذا العدد وفقا لبعض التقديرات من الباحثين الثقاة حوالي ٨ مليون عاطل يشكلون حوالي ٢٢% من حجم القوى العاملة في البلاد وذلك في عام ٢٠١٠.

هذه هي القنبلة الموقوتة التي تركها النظام السابق وسياساته الضارة في مجال التشغيل والتوظف، معظمهم تقريباً من الشباب والفتيات المتعلمين في كافة الجامعات والمعاهد والمدارس الفنية المتوسطة. هذه الطاقة البشرية العظمى تحولت إلى عبء على طموحهم ورغباتهم في الحياة.
وهكذا لم يكن غريباً أن نشاهد قوافل الموت تذهب بمئات من هؤلاء طوال السنوات العشر الأخيرة في رحلات الهروب شبه الجماعية عبر البحر المتوسط بحثاً عن ملاذ آمن من وطن طارد لأبنائه ومانع لطموحاتهم ورغباتهم في الحياة الكريمة.
هذا العار القومي ينبغي أن يتوقف فوراً عبر إتباع سياسات جديدة في التشغيل والتوظيف، ومن خلال سياسات اقتصادية ترد الاعتبار لقيم الإنتاج الوطني ودعم المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر، مثلها تماماً مثل دخول الدولة مرة أخرى إلى مشروعات الإنتاج لخلق فرص عمل جديدة وتأهيل المشروعات القائمة التي تعرضت للتخريب والإهمال خلال فترة الخصخصة.
وفي المحصلة النهائية فإن الاقتصاد المصري يعاني من مشكلات كبرى، سواء على المستوى المالي والنقدي، أو على المستوى الهيكلي، من أبرزها:

١- لدينا عجز كبير ومزمن في الموازنة العامة للدولة يتراوح بين ٩% إلى ١١% من الناتج المحلي الإجمالي GDP.
٢- لدينا عجز وفجوة كبيرة ومزمنة في الميزان التجاري (الصادرات والواردات) تمثل وسيلة مؤلمة لاستنزاف الاحتياطي النقدي الموجود في البنك المركزي.
٣- لدينا خلل في إدارة الموارد الاقتصادية وأبرزها موضوع دعم الطاقة والمشتقات البترولية، يحتاج إلى معالجة حصيفة، وبدائل متعددة.

٤- قطاع البترول يحتاج إلى إعادة تأهيل وتطهير من جل قياداته العليـــا، والنظـــر فـــي سياسات تشغيله، ونظم الشراكة مع الشركات الأجنبية.

٥- لدينا أعلى معدل بطالة في العالم بين القوى العاملة، وخاصة الشباب، حيث تبلغ نحـــو ٢٢% من القوى العاملة.

٦- لدينا قطاع اقتصادي غير منظم، يمثل مشكلة اجتماعية (عمالة معرضة للخطر وغير مؤمن عليها) ومشكلة اقتصادية (تواضع جودة الإنتاج وعدم سداد الضرائب)، ومشكلة مالية (حيث لا نستطيع دعمه ائتمانيا).

٧- لدينا تآكل في قطاعات الإنتاج السلعي (الزراعة والصناعة والطاقة) باستثناء قطـــاع البناء والتشييد الذي حظى بأعلى فرص الربح والتربح طوال الأربعين عاما الأخيرة، يكفي أن نشير بأن مشتريات المصريين من الفيلات والقصور والشاليهات الســياحية منذ عام ١٩٨٠ حتى عام ٢٠١١ قد تجاوزت ٤١٥,٠ مليار جنيه. بلغت حجم أرباح شركات المقاولات والتشييد التي قامت بها، وعددها ٨٩ شركة، ما نسبته ٣٠٠% من تكاليف البناء.

٨- لدينا مشكلة كبرى تتمثل في انتشار الاحتكـــارات فـــي كافـــة القطاعـــات الإنتاجيـــة والاستيرادية والخدمية، بحيث سيطرت هـــذه الاحتكـــارات (الحديـــد - الأســـمنت - الأسمدة - الاتصالات - اللحوم - الألبان - الزيت - الســكر - الشـــاي وغيرهـــا)، وهؤلاء لديهم قدرة كبيرة على التحكم في الأسواق، سواء من حيث الأسعار، أو مـــن حيث الكميات.

٩- لدينا تركز شديد للثروات والدخول، وبالتالي سوء توزيع الثروات والـــدخول تـــنعكس سلبيا على الاقتصاد المصري عموما وعلي الإنفاق والادخار والاستثمار.

والآن: كيف نخرج من هذا المأزق؟

ثانيـــــا: الخطوط العريضة لإستراتيجية اقتصادية للخروج من المأزق

في حالتنا الصعبة هذه ينبغي إتباع مجموعة من السياسات بعضـــها علـــى المـــدى القصير (من الآن ولمده ثلاث سنوات) والثانية على المدى المتوسط (من ٣ سنوات إلـــى ٧ سنوات) ثم على المدى الطويل (من ٧ سنوات إلى ١٥ عاما) تمنح أولهـــا الـــروح والركائز إلى المراحل اللاحقة وهكذا.

١- سيـاسات الأجل القصير (من الآن حتى ٣ سنوات)

تنطلـــق فلسفة هذه السياسات في تحقيق ثلاثة أهداف هي:

الأول: إعادة هيكلة السياسة المالية فورا (النفقات والإيـرادات وفـــي مقـــدمتها السياسات الضريبية).

الثاني: تفكيك ركائز دولة الفساد التي تأسست على مدى ستة وثلاثين عامـــا على المستوى التشريعي والتنفيذي.

الثالث: بداية تصحيح الاختلالات الهيكلية فى قطاعات الانتاج السلعى .

فكيـــف نحقق ذلك؟

١- إعادة النظر في كل عقود تصدير الغاز الطبيعي والنفط الخام المصري ســـواء لـــدول الاستيراد النهائي (إيطاليا – أسبانيا – فرنسا – إسرائيل – الأردن – سوريا – النمســـا) أو في طريقة إدارة مزادات النفط المصري للتجار المحليين والدوليين. وهذا من شأنه توفير إيرادات إضافية سنوية تتراوح بين ٣ مليار دولار إلى ٥ مليار دولار (أي بمتوســـط ٢٠ إلى ٣٠ مليار جنيه مصري)

٢- إعادة هيكلة الموازنة العامة للدولة خاصة بندي " الاحتياطيات العامة " أو مـــا كـــان يسمى " بند الاعتماد الإجمالي" وبنود الدعاية والإعلان والاســـتقبالات. وكـــذلك بنـــد المكافآت وعقود المستشارين الذين جرى تعيينهم في كافة المصالح الحكومية مجاملة لأعضاء عصابة " لجنه السياسات " وأقربائهم. وهذه البنود من شأنها توفير مـــا بـــين ١٠ إلى ١٥ مليار جنيه من نفقات الموازنة العامة.

٣- ضم كل الحسابات الخاصة والصناديق التي يزيد عددها على عشـــرة آلاف صـــندوق إلى حسابات الخزانة العامة في المرحلة الأولي وحظر الإنفاق منها إلا بعد مراجعة مراقب حسابات وزارة المالية ومفتشي الجهاز المركزي للمحاسبات تمهيدا لإلغاء هذه

الحسابات والصناديق بعد إتمام السيطرة عليها ومراجعتها بصورة شاملة. ومن شأن هذا الإجراء أن يوفر للموازنة العامة حوالي ٢٠٠ مليار إلى ٥٠٠ مليار جنيه في السنوات الثلاثة القادمة.

٤- إصدار مرسوم بقانون بإلغاء المادة(٢٠) من قانون الموازنة العامة للدولة رقم (٥٣ لسنه١٩٧٣وتعديلاته) التي كانت تسمح لرئيس الجمهورية بإنشاء هذه الصناديق. والمواد المماثلة لها في قوانين الإدارة المحلية (رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩) والجامعات (رقم ٤٩ لسنه ١٩٧٢ وتعديلاته).

٥- إعادة هيكلة البنيان الوزاري لحكومة د. عصام شرف والحكومات اللاحقة لثورة يناير، بحيث يعاد الاعتبار والانسجام إلى المجموعة الوزارية الاقتصادية **لتشمل:-**

- وزارة المالية.
- وزارة الزراعة.
- وزارة التموين والتجارة الداخلية.
- وزارة الصناعة.
- وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية.
- وزارة التخطيط.
- وزارة الشئون الاجتماعية (عودة أموال صناديق التأمينات الاجتماعية لها).
- وزارة البترول.
- وزارة الكهرباء والطاقة الجديدة والمتجددة.
- وزارة التعدين والثروة المعدنية.

وأن يكون وزراء هذه المجموعة متجانسون فكريا وشخصيا بحيث يجري الاندفاع في إعادة التوازن لعجلة الإنتاج والإدارة الاقتصادية والمالية.

٦- إعادة هيكلة الإدارة المصرفية ككل وفي الصدارة منها البنك المركزي المصري وإلغاء المواد (١٣١و١٣٢ و١٣٣و٩٦) من قانون البنك المركزي المصري رقم (٨٨ لسنه ٢٠٠٣) التي تفتح بابا (مقننا) لإفساد محافظ البنك المركزي. وكذلك المواد المشابهة في قانون الضرائب على الدخل رقم (٩٥ لسنه ٢٠٠٦) خاصة المواد (١٢١و١٢٢و١٢٤) وكذلك إلغاء قانون مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية (رقم ٦٧ لسنه ٢٠١٠) لما يمثله من فساد مقنن.

٧- ضبط الواردات المصرية وضغطها على الضروريات في المرحلة القادمة، مع دعم مصادر الإنتاج التصديري الحقيقي وإلغاء نظام توكيل المستوردين من القطاع الخاص في استيراد السلع الإستراتيجية وخصوصا **القمح** وإسناد هذه المهمة إلى هيئة السلع التموينية وحدها.

٨- الانطـــلاق ودون إبطاء في إعادة هيكلة قطاع الزراعة والإنتاج الغذائي والحيواني **من خـــلال:-**

- إعادة النظر في التركيب المحصولي الراهن لصالـــح التوسع فـــي زراعة المحاصيل الإستراتيجية الأساسية وفي الصدارة القمح والقطن والأرز مـــع إعادة الاعتبار لتجارب المشروع الخاص بالقمح فـــي المناطق الجافة للدكتورة **(زينب الديب)** والدكتور سعيد سليمان.
- إعادة النظر وسريعا في نمط التملك للأراضـــي المستصـلحة فـــي المناطق الجديدة بحيث يجري تأجيرها- تمهيـدا لتمليكهـا- إلـــى الشباب والأسر الجديدة خاصة في الصعيد بمناطق توشكى وواحـــة باريس وغيرها.
- والتوسع في هذا السياسة وفقـــا لمتطلبات المياه وأساليب الري.
- منـــــح أصحاب مشروعات الاستصلاح الزراعي الجـادة حـــق التملك فورا مع شرط الرجوع في حـــال الخـــروج عـــن الإنتـــاج الزراعي خاصة في مناطق الصـــعيد (ســـنور - بنـــي ســـويف - المنيا... الخ).
- انتزاع ملكية الأراضي التي جرى التحايل فيها على طريق القاهرة - الإسكندرية الصحراوي، وطريق القاهرة - الإسماعيلية الصحراوي، وأراضي العياط، التي جرى تحويلها من أراضي قابلـة للزراعـــة كان يمكن أن تنقذ مصر وشعبها، إلى منتجعات سياحية وترفيهيـــة، مع حفظ حقوق ملاك الوحدات الذين لم يكونوا مسئولين عن ارتكاب هذه الجريمة. مع محاكمة المسئولين الحكـــوميين الـــذين **قبلـــوا أو صمتـــوا أو تواطئوا** مع هؤلاء الملاك الكبـــار لهـــذه المنتجعـــات واسترداد ما حصلوا عليه من رشى وعمولات.

٩- من أكثر المجالات التي تمثل ثغرة في بناءنا الاقتصادي والوطني: البورصة وســـوق الأوراق المالية. لقد تحولت أسواق المال، خاصة البورصة المصرية، إلى مـــا يشـــبه مائدة قمار كبرى يتلاعب بها كبار رجال المال والأعمال. وهو ما يتطلب عودتها إلى أصل عملها، كأداة لضخ الفوائض والمدخرات المالية المتاحة للأفـــراد والمؤسســـات، للشركات الراغبة في التوسع الاستثماري وإعادة ضبط قانون البورصـــة وإجـــراءات التداول.

١٠- إلغاء دمج هيئات الرقابة على قطاع الخدمات المالية غير المصرفية وإعادة كل من الهيئة العامة للرقابة على التأمين، الهيئة العامة لسوق المال وهيئة التمويل العقـــاري

للوجود. علماً بأن الفصل بين الهيئات الثلاث لم يزل قائماً بصورة فعلية في أسلوب العمل والدرجات الوظيفية وحتى الامتيازات المالية، مما ينفي وجود أي احتمال لصعوبات إجرائية أو مؤسسية في هذا الصدد. كما أن التشريعات المنظمة والحاكمة لعمل الهيئات الثلاث مازالت غير موحّدة. من شان هذه الخطوة توفير الإطار المؤسسي والرقابي الصحيح لإدارة المرحلة القادمة في البناء.

١١- مراجعة كافة التشريعات المنظمة لأسواق المال والتأمين والتمويل العقاري خاصة ما استحدث فيها من تعديلات منذ عام ٢٠٠٤ نظراً لوجود شبهة تفصيل التشريعات لتناسب أشخاص وشركات بعينها. على سبيل المثال تم تعديل المادة ١٩ من قواعد القيد واستمرار القيد والشطب بالبورصة المصرية، وهي المادة المنظّمة للمجموعات المرتبطة والتي كانت سبباً في تورّط العديد من الصناديق والشركات المقيّدة في مخالفات التداول، فقاموا بتعديلها في عام ٢٠٠٩. كما أن هناك نصوصاً يتم استغلالها بغرض الجباية لا الرقابة مثل تلك المواد الملزمة للشركات بالإفصاح عن القوائم المالية إلى غير ذلك من تفاصيل. يهدف هذا المقترح إلى ضبط الإطار التشريعي اللازم لإدارة المرحلة القادمة.

١٢- استحداث منتجات وأذون مالية جديدة بالبورصة تهدف فعلاً إلى تمويل الاستثمارات وخلق فرص العمل، لا المضاربة والمرابحة وحسب. مثل "صكوك التمويل" والتي يوجد مقترح معد وجاهز لتعديل بعض مواد اللائحة التنفيذية للقانون ٩٥ لسنة ٩٢ (قانون سوق رأس المال) بغرض استحداثها. الغرض من استحداث هذه الصكوك توفير بدائل جديدة ذات كفاءة لتمويل المشروعات، ويمكن استخدامها لتمويل المشروعات القومية ذات الجدوى الاقتصادية، كما تعمل هذه الأصول الجديدة على جذب رؤوس الأموال من الداخل والخارج نظراً لعائداتها المستقرة وخصائصها التي تجمع بين السندات والأسهم، علماً بان صكوك التمويل أصبحت من أكثر منتجات أسواق المال رواجاً في العشر سنوات الأخيرة.

١٣- تشكيل لجنة عليا لإدارة مخاطر أسواق الخدمات المالية المصرفية وغير المصرفية.

١٤- تحسين شروط اقتسام العائد مع المستثمر الأجنبي في المشروعات المشتركة الناجحة نسبياً مثل مشروعي ميناء السخنة وميناء شرق التفريعة للحاويات.

سياسات الأجور والمرتبات

لم يعد من المتصور استمرار سيرك الأجور والمرتبات الراهن. ومطلوب فورا تشكيل **"لجنه قومية"** يشارك فيها الخبراء والمتخصصون ممثلي كافة التيارات السياسية لوضع نظام عادل ومتوازن للأجور يقوم على عدة أسس. هي:-

- وضع حد أدنى للأجور للعاملين بالقطاع الحكومي.
- وضع حد أقصى للأجور والدخول للعاملين بالقطاع الحكومي.
- وضع حد أدنى للأجور للعاملين بالقطاع الخاص المنظم وغير المنظم.

وبرغم صعوبات هذه المهمة فأنها قد أصبحت حيوية لا يمكن تجاوزها أو التغاضي عن أداءها فورا ودون تأخير.

وتشمل هذه الصعوبات:-

١- كيفية تمويل الزيادات المطلوبة في الاعتمادات المالية للأجور والمرتبات بالموازنة العامة.

٢- كيفية تدرج الدرجات المالية والوظيفية بين أعلي الدرجات وأدناها.

٣- دور عناصر الأجور المتغيرة وحدودها (لا تزيد على ٢٠% من إجمالي الدخل الوظيفي).

٤- طريقة التمييز الوظيفي والمالي بين حاملي المؤهلات العلمية المختلفة (عدد سنوات الدراسة – التأهيل ما بعد الجامعي – التمييز في الكفاءة المهنية... الخ).

ويرتبط موضوع الأجور والمرتبات بثلاثة عناصر إضافية لضمان نجاح أهدافه هي:

- آليات ضبط الأسواق.
- وجود نقابات مستقلة كمفاوض جماعي مقبول.
- زيادة دورة الإنتاج والإنتاجية.

إن أعمال الاحتجاج الاجتماعي والمطالب الفئوية تمثل مصدراً هاماً للتعرف على تفاصيل أوضاع ومشاكل وأفكار فئات عريضة من المجتمع، ومن هذا المنطلق فبدلاً من تجاهلها أو الدعوة إلى إسكاتها بأية وسيلة، فإنني أدعو إلى:

١. اتخاذ الإجراءات العاجلة لنزع فتيل الأزمة وتسكين الاضطرابات الأكثر حدة (مثل وضع حد أدني معقول للأجور وتثبيت العمالة المؤقتة...)
٢. تقنين عمليات الاحتجاج والمطالبة، واتخاذها أساساً لإحدى حلقات الحوار القومي حول السياسات الاقتصادية والاجتماعية. ويمكن تحقيق ذلك من خلال عقد سلسلة من المؤتمرات في الوحدات الإنتاجية والخدمية تسجل مطالب ومشكلات العاملين كما يعبروا عنها، وانتخاب مندوب من كل وحدة لتمثيل عمالها ونقل مطالبهم إلى مؤتمر موسع يعقد بعد فترة محددة من نهاية المؤتمرات في الوحدات.

٢. سياسات متوسطة الأجل (من ٣ إلى ٧ سنوات)

لعل من أهم أهداف هذه المرحلة هي إعادة التوازنات الكلية في الاقتصاد المصري من حيث:

- التوازن بين قطاعات الإنتاج السلعي وقطاعات التجارة والخدمات المالية والاجتماعية.
- التوازن بين الاقتصاد العيني والاقتصاد المالي.
- التوازن بين أسواق العمل وأسواق رأس المال والسلع والخدمات.
- التوازن في تعاملات مصر الاقتصادية الدولية بين الأقاليم والمناطق المختلفة.
- التخلص من الطابع الاحتكاري في الاقتصاد المصري وتعزيز التنافس في مجالات الإنتاج والتوزيع والتجارة.

٣. السياسات طويلة الأجل (من ٧- ١٥ عاماً)

تستهدف السياسات طويلة الأجل إلى إعادة توزيع الأدوار الاقتصادية والتنموية في البلاد من عدة نواحي:

١- في الأوزان النسبية بين القطاعات الاجتماعية للإنتاج. أي بين القطاع العام والحكومي من جهة أولى، والقطاع الخاص والأجنبي من جهة ثانية، والقطاع التعاوني والأهلي من جهة ثالثة. بما يؤدي إلى خلق بيئة تنافسية حقيقية تنعكس إيجاباً على مستوى معيشة ورفاهية المواطنين.
٢- تغيير الأوزان النسبية في قطاعات الإنتاج الاقتصادية لصالح قطاعات الإنتاج السلعي خاصة قطاعي الزراعة والصناعة على حساب قطاعات الخدمات والتوزيع والتمويل والتجارة.
٣- تغيير خريطة التوزيع الإقليمي لتجارتنا الخارجية لصالح تعزيز التجارة البينية بين البلدان والشعوب العربية عبر سياسات صبورة ومثابرة لخلق فرص تكامل اقتصادي عربي على غرار الاتحاد الاقتصادي والنقدي الأوروبي.
٤- تعزيز الصناعات ذات الأبعاد الإستراتيجية لأمننا القومي وتطورنا العلمي وأهمها صناعات الفضاء والصواريخ وامتلاك الخبرة العلمية المتكاملة في مجال الطاقة الذرية وبحوث البيوتكنولوجي والبحوث الطبية وتطوير السلالات الزراعية وغيرها.
٥- تنفيذ إستراتيجية البحث العلمي التي عرضها عدد من العلماء والخبراء والتي أبرز ملامحها إعادة هيكلة قطاع البحث العلمي في مصر وتأهيله في إطار

(أهداف قومية واضحة ومحددة تضع من غرض كسر التفوق العلمي الإسرائيلي واحد من أهم أهدافها)، وكذلك ربط قطاعات البحث العلمي بقطاعات الإنتاج مباشرة في كافة المجالات **(نوصي بأن يكون من أولى أولويات مؤتمر مصر الثاني تقديم هذه الإستراتيجية للبحث العلمي على طاولة الجدل العام في المجتمع المصري).**

٦- إعادة هيكلة قطاعات المال والتمويل والقطاع المصرفي بما يسمح بتمويل الأنشطة الإنتاجية والسلعية على حساب قطاعات الخدمات والتجارة والتمويل العقاري.

البديل الثاني

أكذوبة الدعم

كيف نعيد بناء منظومة الدعم في مصر

مقدمة:

طوال أكثر منِ أربعين عاماً، ظلت قضية " الدعم " في مصر، من أكثر القضايا المثارة في دوائر الحكم والإدارة، وفي الأوساط الإعلامية والصحفية، خاصة في الموسم السنوي المتكرر أثناء إعداد مشروع الموازنة العامة للدولة (مارس ــ يونيو) من كل عام، وكذلك أثناء مناقشتها في قاعات مجلس الشعب، وفي الجدل الدائر في النقابات العمالية والأوساط السياسية والحزبية.

وخلال هذه الفترة الزمنية الطويلة التي بدأ فيها تطبيق ما سمي سياسة الانفتاح الاقتصادي والتخلي التدريجي عن التخطيط كوسيلة لتوجيه وتخصيص الموارد (١٩٧٤ حتى الآن)، لم تصل الجهات الرسمية إلى قرار محدد بشأن السياسة الواجبة التنفيذ، برغم تعقد المشكلة وتضخم أحجامها المالية والاقتصادية.

وكلما اشتدت الأزمة الاقتصادية والمالية في البلاد، ازدادت الأصوات ـــ خاصة من المصادر الحكومية والرسمية ــ المطالبة بإلغاء هذا النظام، مرة تحت شعار" **ترشيد الدعم**" وأخرى حول " **ضرورة توصيل الدعم لمستحقيه** "، وثالثة بشأن " **ضرورة استبدال الدعم العيني بالدعم النقدي أو البدل النقدي** ".

وفي هذا تداخلت مصالح قوى اجتماعية ورؤى سياسية، بمطالب دولية، سواء من دول غربية ترى أن هناك ضرورات لإعادة تركيب منظومة السياسات الاقتصادية والاجتماعية المصرية، بما يتواءم مع سياسة الإلحاق بالاقتصاد الرأسمالي الدولي، أو من مؤسسات تمويلية دولية تحرص بدورها على رعاية هذا التحول والدفع به إلى أوضاع تتناسب مع التقسيم الرأسمالي الدولي للعمل والأسواق.

ونحاول هنا، تحليل مضمون هذا الجدال المجتمعي في إطار سياقه السياسي والاجتماعي من جهة، ومراجعة التطور الكمي والكيفي لمخصصات الدعم السلعي من جهة أخرى، ثم تحليل مكونات هذا الدعم وقطاعاته المختلفة، وأخيراً عرض ما نراه مناسباً للخروج من أسر هذه السياسة، أو وضع إطار أكثر انسجاما لتحقيق فاعليتها أو الهدف من ورائها.

وفي نفس الوقت نقدم برنامجا أو مجموعة سياسات وإجراءات من شأنها تصحيح ذلك الخلل الهيكلي في بنية المالية العامة المصرية، وفي الاقتصاد المصري ككل.

وعلي الجانب الآخر، فإن الأدبيات الاقتصادية، التي استغرقت لفترة زمنية طويلة للبحث عن حلول لهذه المشكلة، قدمت في الكثير منها الجوانب الحقيقية للمشكلة، من حيث كونها مجرد " **عَرَض** " " **لمرض** " أكثر عمقاً في جسد الاقتصاد المصري واختلالاته الهيكلية التي اتسعت عاماً بعد آخر بعد عام ١٩٧٤ وانتهاج الدولة لسياسة الانفتاح الاقتصادي.

والحقيقة انه برغم كثرة الكتابات حول هذا الموضوع إلا أن الجديد الذي أتى به وزير المالية الأسبق (يوسف بطرس غالي) منذ عام ٢٠٠٥/٢٠٠٦ ما يسمى " دعم المشتقات البترولية " قد أضاف أبعادا جديدة وخطيرة لهذه السياسة الضارة التي انتهجتها الحكومات المصرية طوال الأربعين عاماً الماضية. فعلى أي أساس جرى احتساب ما يسمى " دعم المشتقات البترولية " وكيف يتوزع دعم هذه المنتجات البترولية بين قطاعات الإنتاج المختلفة من جهة وقطاعات الاستهلاك من جهة أخرى؟

ثم كيف يمكن الخروج من هذا المأزق، الذي فاقم من ظاهرة العجز في الموازنة العامة للدولة من ناحية، ودفعنا لمزيد من الاقتراض المحلي والخارجي لسد جانب من هذا العجز من ناحية أخرى؟ ومن جانب أخر فإن تساؤلات بحثية أخرى تثور. منها:

- هل تحقق هذه السياسة النتائج المرجوة منها؟
- وهل الآليات المستخدمة في تنفيذها مناسبة لأغراضها؟
- وهل الأرقام الرسمية المعلنة عن حجم الدعم تعبر عن الحقيقة تماما؟
- وأخيرا ما هي الصيغة المثلى لتحقيق أهداف سياسة الدعم، أو تخفيف عبء آليات السوق على كاسبي الأجور والمرتبات والفئات محدودة الدخل؟

هنا تكمن مشكلة البحث ومناط علاجها.

وننطلق هنا من عدة فروض أساسية. هي:

<u>الفرض الأول</u>: أن مشكلة " الدعم " قد نشأت بسبب اتساع الفجوة بين قدرات الاقتصاد المصري على الإنتاج وتلبية متطلباته مواطنيه المعيشية من جهة (الغذائية ــ مستلزمات الإنتاج.. الخ) ومن الاحتياجات المتزايدة للسكان والزيادة السكانية الكبيرة وتزايد هذه المتطلبات من جهة أخرى.

<u>الفرض الثاني</u>: أن مشكلة " الدعم " قد نشأت بسبب سوء الإدارة الاقتصادية للدولة والمجتمع، وسوء إدارة الموارد المتاحة لدينا. مما أدى لتفاقم هذا العجز وهذه الفجوة.

<u>الفرض الثالث</u>: أن سيطرة جماعات المصالح الخاصة، أدى إلى تنامي هذه المشكلة، وتحميلها الاقتصاد المصري كله، وقد أثر تأثيراً سلبياً على مستويات معيشة الغالبية العظمى من السكان مقابل تزايد أرباح أصحاب المصالح الخاصة تلك.

الفرض الرابع: أن من شأن إعادة هيكلة الموازنة العامة للدولة ووقف الهدر المالي والاقتصادي أن يؤدي إلى كبح جماح هذه المشكلة وتقليص آثارها السيئة على الاقتصاد المصري والموازنة العامة للدولة.

الفرض الخامس: أن من شأن إعادة الاهتمام بالقطاع الزراعي وزيادة الاستثمار فيه، وإعادة النظر في التركيب المحصولي السائد، أن يؤدي إلى تقليص الفجوة بين مستلزماتنا الغذائية وحجم وارداتنا من الخارج من المواد الغذائية. وبالتالي يمكننا من السيطرة على مشكلة " **الدعم** ".

الفرض السادس:أن إعادة هيكلة الموازنة العامة للدولة، من شأنها تنظيم أكثر كفاءة لموضوع الدعم بما يسهل حل هذه المشكلة.

أولا:

تطور سياسات الدعم وخفض تكاليف المعيشة

يُعرف " الدعم " Subsidies علميا بأنه (الفارق النقدي الذي تتحمله الحكومة وموازناتها وهيئاتها المختلفة بين تكاليف إنتاج سلعة أو خدمة معينة محملة بهامش ربح مناسب وبين سعر بيعها للجمهور).

لقد ظهر بند دعم السلع لأول مرة في موازنة عام١٩٤١/١٩٤٢ بمبلغ ٩٠٠ ألف جنيه مصري لدعم أسعار الكيروسين والسكر حينما انقطعت الواردات من هذه المواد بسبب اندلاع الحرب العالمية الثانية وتواضع طاقة الإنتاج المحلية عن تلبية احتياجات المواطنين.. ثم عاد وظهر هذا البند مرة أخرى في موازنة عام ٦٠/١٩٦١ بمبلغ ٩ ملايين جنيه لدعم أسعار نفس المواد تقريباً (القمح والكيروسين وسكر البطاقات) وهي السلع التي يحتاجها ملايين الفقراء في مصر[١] وأخذت في التزايد عاماً بعد آخر.

تتعامل الحكومة المصرية ومسئوليها، مع مسألة الاعتمادات المالية المخصصة لدعم أسعار بعض السلع والخدمات وفوائد بعض أنواع القروض، من زاوية واحدة هي حجم هذه الاعتمادات ونصيب الفرد منها. والذي قدره وزير المالية في سياق عرضه لمشروع الموازنة لعام ٢٠٠٢/٢٠٠٣ بأنه يعادل ١٧٥جنيه للفرد [٢]

والحقيقة أن الدارس لتطور هذه الاعتمادات والسياسات المصاحبة لها التي بدأت منذ موازنة عام ٦٠/١٩٦١ بمبلغ لا يتجاوز ٩ ملايين جنيه لدعم أسعار القمح والكيروسين وسكر البطاقات، وهي السلع التي يحتاج إليها ملايين الفقراء في مصر[٣] وأخذت في التزايد بعد ذلك لتصل عشية عدوان ٥ يونيو ١٩٦٧ (موازنة ٦٦/١٩٦٧) إلى ٤٦,٢ مليون جنيه [٤]. ثم بلغت في موازنة عام ١٩٧٣ نحو ٥٣ مليون جنيه، وما أن هلت تباشير الانفتاح الاقتصادي في مصر عام ١٩٧٤ حتى اتسع الخرق على الراتق، لتشمل دعم أسعار فوائد بعض القروض المصرفية لما سمي بالأمن الغذائي واستصلاح الأراضي والإسكان الشعبي والتعاونيات الاستهلاكية والإنتاجية وتجديد وصيانة المباني السكنية وعشرات السلع. في محاولة غير علمية لتخفيف حدة الفروق بين أسعار الواردات الغذائية وغير الغذائية من جهة وبين الأسعار المحلية من جهة أخرى.

جدول رقم (١)

تطور الاعتمادات المخصصة لدعم أسعار السلع والخدمات

خلال الفترة ١٩٧٩/٧٨ حتى ٢٠٠٥/٢٠٠٤

" القيمة بالمليون جنيه "

السنة المالية	قيمة الدعم	السنة المالية	قيمة الدعم
١٩٧٩	١٢٣٠	١٩٩٣/٩٢	٤٠٥٩
١٩٨١/٨٠	١٥٧٢	١٩٩٤/٩٣	٣٤١٧
١٩٨٢/٨١	٢٩٠٩	١٩٩٥/٩٤	٣٩٣٩
١٩٨٣/٨٢	٢٠٥٤	١٩٩٦/٩٥	٤٧١٧
١٩٨٤/٨٣	١٩٨٧	١٩٩٧/٩٦	٤٤٧٩
١٩٨٥/٨٤	٢٠٥٤	١٩٩٨/٩٧	٤٧٢٦
١٩٨٦/٨٥	١٩٩٦,١	١٩٩٩/٩٨	٤٩٠٦
١٩٨٧/٨٦	١٧٤٦,١	٢٠٠٠/٩٩	٥٣٨٧
١٩٨٨/٨٧	٣١٩٥	٢٠٠١/٢٠٠٠	٥٧٨٩
١٩٨٩/٨٨	٢٥٧٢	٢٠٠٢/٢٠٠١	٦١٥٠,٠
١٩٩٠/٨٩	٢٠٦١	٢٠٠٣/٢٠٠٢	٦٩٣٦,٤
١٩٩١/٩٠	٣٥٧٩,٣	٢٠٠٤/٢٠٠٣**	١٠٣٤٧,٣
١٩٩٢/٩١	٤٤٦٩	٢٠٠٥/٢٠٠٤	١٣٧٦٤,٨

المصدر: السنوات من١٩٧٩ حتى ٨٥/٨٤ مصدره البيان المالي لوزير المالية عن مشروع موازنة عام ١٩٨٦/٨٥ صفحات (١٢، ١٠، ٢١) أما عامي ٨٨/٨٧ و١٩٨٩/٨٨ فمصدره مضبطة مجلس الشعب، مساء الأحد مايو ١٩٩١ الفصل التشريعي السادس دور الانعقاد العادي الأول. وأعوام ٨٧/٨٦ حتى ٩١/٩٠ فمصدره مجلدات الموازنة العامة لتلك السنوات صفحة ٧٨. أما عام ١٩٩٦/٩٥ فمصدره البيان المالي لعام ٩٥/ ١٩٩٦ ص ٣٨. أما أعوام ٩٢/٩١ حتى عام ١٩٩٧/٩٦ فمصدره الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة للسنوات المشار إليها صفحات (٧٨، ٨٨، ٩٠، ٨٨، ٨٨) على الترتيب. وأعوام ٩٨/٩٧ حتى عام ٢٠٠٢/٢٠٠١ فمصدره مجلدات الموازنة العامة للسنوات المشار إليها صفحات (١٨٣، ٩٠) ـ أما أعوام ٢٠٠٢/٢٠٠١ حتى عام ٢٠٠٥/٢٠٠٤ فمصدره البيان الإحصائي عن مشروع الموازنة العامة للدولة لعام ٢٠٠٦/٢٠٠٥، ص (٢٧)

** حدثت الزيادة هذا العام في مخصصات الدعم بالموازنة العامة بسبب تغير سعر صرف الجنيه المصري إلى العملات الأجنبية خاصة الدولار واليورو.

والحقيقة أن تحليلاً اقتصادياً واجتماعياً لهذه الظاهرة المالية سيصل إلـى نتـائج مغايرة من زوايا ثلاث:

الزاوية الأولى: أن إهمال قطاعات الإنتاج السلعي خلال هذه المرحلة العصيبة من تاريخنا الاقتصادي قد أدي لاتساع الفجوة بين الإنتاج من ناحية والاستهلاك من ناحية أخرى [٥]. خاصة وأن قوى اجتماعية جديدة قد أخذت في النمـو منـذ عـام ١٩٧٤ واستفحل سلوكها الاستفزازي والمتسم بالسفه والبذخ والمظهرية، بينما تؤكد المصادر الرسمية انخفاض استهلاك المواطن في مصـر مـن اللحـوم والأسماك وغيرها من السلع الضرورية [٦].

الزاوية الثانية: أن الاندفاع السياسي للاندماج في الاقتصاد الرأسمالي الدولي منـذ عـام ١٩٧٤وحتي الآن كان يؤدي بدوره إلى تعديل أسعار صرف الجنيه المصري بالنسبة للدولار كل فترة زمنية تحت طلب وإلحـاح صـندوق النقـد الـدولي (١٩٧٩، ١٩٨٤، ١٩٩١، ١٩٩٩) وهو ما كان مـن شـأنه زيـادة فـاتورة الواردات عموما وبالتالي زيادة الاعتمادات المالية لدعم أسعار السـلع علـى وجه الخصوص[٧] وهو ما كان يصب أيضاً في خدمة قوى اجتماعية جديـدة أسست الشركات ومكاتب السمسرة في تجارة مصر الدوليـة، وأدارت جـزء كبير من واردات مصر من السلع الأساسية كالقمح مثل شركة (مالتي تريـد) التي يديرها رؤساء وزراء ووزراء سابقين وحاليين وحققت من ورائها أرباح طائلة تقدر بمئات الملايين على مدار عقدين من الزمان [٨].

فعلي سبيل المثال زادت الواردات الغذائية من أربـع مجموعـات خـلال الفتـرة ١٩٧٨– ١٩٩٥ فحسب من ٦٨٥٫٨ مليون جنيه إلى أكثر قليلاً من ١١٤٣٠ مليون جنيه كما يظهرها البيان التالي:

جدول رقم (٢)

تطور قيمة الواردات الغذائية من أربع مجموعات خلال الفترة ٧٨ـ١٩٩٥

" سنوات مختارة "

"القيمة بالمليون جنيه"

السنوات / البيان	١٩٧٨	١٩٨٢	١٩٩٠	١٩٩٥
حيوانات حية ومنتجاتها	٩٥,٢	٤٠٥,٠	١٣٤١,٢	١٩٨٩,٠
ـ منتجات المملكة النباتية	٣٦٦,٠	٨٦٢,٦	٤٠٧٤,٤	٥٧٤٠,٠
ـ شحوم ودهون وزيوت	٦٩,٢	٢١٤,٢	٦٠٦,٧	١٧٤٠,٠
ـ منتجات غذائية ومشروبات وتبغ	١٥٥,٤	٣٦٦,٠	١٨٥٨,٠	١٩١٦,٠
المجموع	٦٨٥,٨	١٨٤٧,٨	٧٨٨٠,٦	١١٤٣٠,٠

المصدر: المجلس القومي للإنتاج والشئون الاقتصادية، تقرير عن قضية الغذاء في مصر، القاهرة، عُرض على المجلس بتاريخ ٢٥ يناير ١٩٩٧ الدورة الثانية والعشرون ١٩٩٦ـ ١٩٩٧، ص ١٧٨.

أي تضاعفت قيمتها خمسة عشر ضعفاً خلال خمسة عشر عاماً تقريباً، بينما لا تشير حقائق الأوضاع عن تحسن في مستوى معيشة السكان. كما أن معدل التزايد السكاني الذي يبلغ سنويا حوالي ٢,٣٪ إلى ٢,٥٪ خلال نفس الفترة، بما يعني تضاعف عدد السكان خلال نفس الفترة لمرة واحدة، ينفي العلاقة السببية الحميمة بين هذا التزايد السكاني وبين زيادة الاعتمادات المالية لدعم أسعار السلع والخدمات.

ومع ذلك، فإذا عدنا للمخصصات المالية لدعم الأسعار، فنلاحظ أن هذه الاعتمادات تتجه إلى التضاؤل والتآكل في قيمتها الحقيقية عاما بعد أخر لأربعة أسباب :

الأول : هو التضخم وارتفاع الأسعار المستمر منذ عام ١٩٧٤ وحتى يومنا، صحيح أن معدل التضخم قد مر بموجات من الارتفاع المستمر في العشر سنوات الأولي بما يجاوز ٢٥٪ إلى ٤٠٪ سنويا ثم أخذ في الاعتدال إلى ما دون ٢١,٩٪ في الفترة من ١٩٩٠/٨٩ حتى عام ١٩٩٥ ثم أخذ في الانخفاض في السنوات الثمانية التالية ليتراوح بين ١٠٪ عام ١٩٩٥ حتى ٧,٦٪عام ١٩٩٦ ووصل إلى ٥٪ عام ١٩٩٧ وفقاً للتقديرات الرسمية [٩] وإن كان قد أخذ في التزايد في السنوات الثلاث الأخيرة ليتجاوز ١٢٪ أما إذا أخذنا بالأرقام القياسية لأسعار الجملة خلال الفترة (٨٦/٨٧-٩١/٩٢) فهي تتراوح في المتوسط بين ١٢,٩٪ إلى ٢٣٪ سنوياً [١٠]

الثاني : الانخفاض المستمر في القيمة الحقيقية للقدرة الشرائية للجنيه المصري حيث شهد عام ١٩٨٨/٨٧ انخفاض قيمته أمام الدولار بنسبة ٢٥٪ ثم عاد عام ١٩٩٢/٩١ إلى الانخفاض في إطار سياسة تحرير سعر الصرف بنسبة ٣٠٪ (١١) ثم تعرض بحلول عام ٢٠٠٠ و٢٠٠١ إلى الانخفاض بنحو ٧٠٪ من قيمته مرة أخرى.

الثالث : هو الانخفاض في القيمة المطلقة لاعتمادات " الدعم " وخفض تكاليف المعيشة عاماً بعد آخر كما يظهر البيان رقم (١) فالرقم أخذ في المراوحة بين ٤٤٦٩ مليون جنيه عام ١٩٩٢/٩١ ثم ينخفض إلى ما دون أربعة مليارات جنيه عام ١٩٩٥/٩٤ ثم يعاود الارتفاع مرة أخرى إلى ٤٤٧٩ مليون جنيه عام ١٩٩٧/٩٦ (بنسبة ١٥,٣٪) إلى أن بلغ بحلول عام ٢٠٠٥/٢٠٠٤ حوالي ١٣,٨ مليار جنيه. هذا الارتفاع كما أشرنا يعود إلى انخفاض قيمة الجنيه بالنسبة للدولار وبالتالي فإن القيمة الحقيقية لهذه المخصصات المالية تنخفض عام بعد آخر بمعدل حقيقي بين ١٢٪ إلى ١٨٪ خلال العقود الثلاثة الماضية.

الرابع : هو أن تعبير" الدعم " في المفهوم الحكومي الرسمي يشتمل على عنصرين هما :

- الدعم المباشر للسلع والخدمات.
- الدعم الغير مباشر Indirect Subsidies

والأخير هو دعم ضمني impact يقوم على افتراض الفرصة البديلة بمعنى الفرق الناتج عن بيع سلعة (كمشتقات البترول من بنزين وكيروسين وسولار...الخ) في الداخل، وبين سعر بيعها دولياً، والحقيقة أن التحليل الصحيح لمكونات الدعم السلعي ينبغي أن يستبعد مفهوم الدعم غير المباشر لأنه دعم دفتري أو حسابي.

ولعل هذا ما دفع المجلس القومي للإنتاج التابع للمجالس القومية المتخصصة إلى التنبيه من أن ما تم صرفه على دعم أسعار السلع الغذائية كان من الضخامة بحيث كان يمكن أن يوجه لاستصلاح نحو نصف مليون فدان في المتوسط سنوياً بما يؤدي إلى توفير الغذاء وسد الفجوة الغذائية[١٢].

الزاوية الثالثة: ويقودنا هذا إلى الزاوية الثالثة لتحليلنا ألا وهي سوء الإدارة الاقتصادية والسياسية للدولة والمجتمع، والفشل في إدارة الموارد بصورة تعظم من فرص الحياة وتعزز من مركز مصر الإقليمي والدولي، سواء كان ذلك بالمنظور الكلي للدولة والمجتمع (البنية السياسية، الأداء الاقتصادي، غموض الأهداف، غياب الاستراتيجيات ... الخ) أو على الصعيد الجزئي Micro. خذ مثلاً دراسة معهد بحوث الصحراء التي أكدت أن المخلفات الزراعية في مصر تقدر بنحو ٣٥ مليون طن سنوياً، ودراسة أخرى تشير إلى أن الفاقد من الخضر والفاكهة

بسبب الحشرات والقوارض والتلوث الميكروبيولوجي يعادل حوالي ٣٠٪ من هذه المحاصيل وهي نسبة كبيرة جداً مقارنة بالمعدل العالمي الذي لا يزيد عن ٦٪ من المحصول العالمي. وهي كلها عناصر أدت إلى تآكل القدرة الإنتاجية المصرية (زراعية- صناعات غذائية) والاعتماد الذاتي في مجال الغذاء. فأوقعت القرار السياسي والاستراتيجي المصري في قبضة الدول والمؤسسات والدائنين من كل شكل وصنف.

فإذا تأملنا تطور بند" الدعم " في الموازنة العامة للدولة نجد أننا إزاء مرحلتين مختلفتين:

الأولي: التي تمتد منذ عام ٤١/ ١٩٤٢ حتى عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ وقد انحصرت معظمها في دعم أسعار السلع التموينية والغذائية، وإن كانت قد اتسعت بعد عام ١٩٧٤ لتشمل دعم أسعار الفائدة المصرفية لبعض الأنشطة الخدمية والاقتصادية مثل الإسكان الشعبي والقروض الميسرة الأخرى، ثم أدخل عليها بدءاً من عام ١٩٩٩/٩٨ بنداً جديداً يتعلق بدعم المصدرين.

الثانية: والتي بدأت من موازنة عام ٢٠٠٥/٢٠٠٦ التي أظهرت لأول مرة في تاريخ الموازنة العامة المصرية ما يسمى دعم المشتقات البترولية والذي بلغ في ذلك العام أكثر من ٤١ مليار جنيه ثم أخذ في التزايد عاماً بعد الآخر حتى تجاوز ٩٠ مليار جنيه عام ٢٠١٠/٢٠١١.

فإذا كان " الدعم " وفقاً للدليل المبسط لتصنيف الموازنة العامة للدولة وموجز إحصاءات مالية الحكومة لعام ٢٠٠١ " [١٣]، هو التحويلات الجارية من جانب الحكومة بدون مقابل إلي المنتجين من أجل مساندتهم في عملياتهم الإنتاجية لتشجيع الصادرات أو للتأثير علي العرض ودعم المستهلكين بهدف رفع معيشتهم وفقا للتصنيف الخاص والنظام الإحصائي لصندوق النقد الدولي، فإن دعم ما يسمى **المشتقات البترولية** يحتاج إلى مراجعة دقيقة للتعرف علي أصل التلاعب المحاسبي لهذا البند. لقد كان هذا التصنيف الذي عمل به وزير المالية الأسبق" يوسف بطرس غالي" في أول موازنة عامة أعدها وقدمها إلي مجلس الشعب بصفته وزيرا للمالية عام ٢٠٠٥/٢٠٠٦، هو بداية الخديعة المحاسبية التي مازلنا نعاني منها حتى اليوم.

جدول رقم (٣)

تطور الدعم خلال الفترة من ٢٠٠٢/٢٠٠١ حتى عام ٢٠٠٥/٢٠٠٤

" القيمة بالمليون جنيه "

م	السنوات / البيان	٢٠٠١/ ٢٠٠٢	٢٠٠٢/ ٢٠٠٣	٢٠٠٤/٢٠٠٣	٢٠٠٤/ ٢٠٠٥
		الفعليات			مشروع
	الدعم لمؤسسات عامة غير مالية :				
	أ - دعم السلع التموينية	٤٤٣٣,٨	٥١٦٩,٤	٨١٨٩,٤	١١٢٠٣,٠
	ب - دعم المواد البترولية	-	-	-	-
	جـ- أخرى	٦٦٣,٥	٧٧٤,٠	١٠٧٦,٢	٨٣٥,٠
	مجموع الدعم لمؤسسات عامة غير مالية (١)	٥٠٩٧,٣	٥٩٤٣,٤	٩٢٦٥,٦	١٢٠٤٨,٠
	دعم لمؤسسات عامة مالية :				
	أ- دعم فائدة القروض الميسرة	٦٥٤,٤	٧٦٣,٠	٥١٥,٨	٧٥٠,٩
	ب - أخرى	٢,١	٢,٠	-	-
	مجموع الدعم لمؤسسات عامة مالية (٢)	٦٥٦,٥	٧٦٥,٠	٥١٥,٨	٧٥٠,٩
	دعم لمؤسسات خاصة غير مالية :				
	أ- دعم تنشيط الصادرات	١٩٠,٧	٢٢٢,٠	٥٥٣,٣	٨٣٤,٥
	ب- أخرى	٤,٨	٦,٠	١٢,٦	٩٧٦,٤
	مجموع الدعم لمؤسسات خاصة (٣)	١٩٥,٥	٢٢٨,٠	٥٦٥,٩	١٨١٠,٩
	إجمالي الدعم (١+٢+٣)	٥٩٤٩,٣	٦٩٣٦,٤	١٠٣٤٧,٣	١٣٧٦٤,٨

المصدر: حتى عام ٢٠٠٢/٢٠٠١ وحتى ٢٠٠٤/٢٠٠٣ من البيان الإحصائي لمشروع الموازنة العامة للدولة لعام ٢٠٠٦/٢٠٠٥ ص ٢٧ * أخرى هنا تشمل دعم المزارعين وخدمات النقل العام والتأمين الصحي على الطلاب والأدوية وألبان الأطفال وأسعار القطن وغيرها.

واللافت للنظر أنه بينما كان دعم المصدرين (من رجال المال والأعمال) يزيد على ½ مليار جنيه عام ٢٠٠٣/٢٠٠٤ كان دعم المزارعين لا يتجاوز ٦,٠ مليون جنيه عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣ و ٣٩ مليون جنيه عام ٢٠٠٣/٢٠٠٤[١٤] فلنتأمل معاً التطور اللافت في مخصصات " الدعم " الواردة في الموازنة العامة للدولة في مصر بدءاً من عام ٢٠٠٥/٢٠٠٦، حيث نكتشف مجموعة من المستجدات اللافتة:

أولها: ظهور ما يسمى " **دعم المشتقات البترولية** " بمبلغ يتجاوز ٤١,٧ مليار جنيه عام ٢٠٠٥/٢٠٠٦ واستمر في التزايد الرسمي حتى بلغ في موازنة ٢٠١١/٢٠١٢ حوالي ٩٥ مليار جنيه..!!.

ثانيها: تزايد " **دعم فوائد القروض الميسرة** " من ناحية ومخصصات " **دعم المصدرين من رجال الأعمال** " من ناحية أخرى بكل ما صاحب هذه العمليات من فساد كشفت عنها تحقيقات ما بعد ثورة الخامس والعشرين من يناير خاصة فيما سمي" **برنامج دعم الصناعات** " وبرامج الشراكة الأورو- متوسطية وغيرها.

ثالثها: وبالمقابل تضاءلت المخصصات المالية لدعم المزارعين (لخفض مستلزمات التشغيل الزراعي) من ٧٩٢,٢ مليون جنيه عام ٢٠٠٧/٢٠٠٨ إلى ٢٢٠ مليون جنيه في العام التالي، وترك القطاع الزراعي كله والمزارعين تحت رحمة احتكارات لشركات خاصة وحكومية فرضت الأسعار والكميات التي تراها لمستلزمات الإنتاج الزراعي (بذور ــ تقاوي ــ سماد ــ مبيدات.. الخ).

جدول رقم (٤)
تطور مصروفات الدعم بالحساب الختامي للموازنة العامة للدولة
خلال السنوات ٢٠٠٥/٢٠٠٦ حتى ٢٠١١/٢٠١٢

" القيمة بالمليون جنيه "

البيان / السنوات	٢٠٠٥/ ٢٠٠٦	٢٠٠٦/ ٢٠٠٧	٢٠٠٧/ ٢٠٠٨	٢٠٠٨/ ٢٠٠٩	٢٠٠٩/ ٢٠١٠	٢٠١٠/ ٢٠١١
	الفعليات				متوقع	مشروع
أولاً: دعم المؤسسات غير المالية						
- دعم السلع التموينية	٩٤٠٦,٧	٩٤٠٥,٩	١٦٤٤٤,٥	٢١٠٧١,٩	١٤٠٩٨,١	١٣٥٨٥,١
- دعم المنتجات البترولية	٤١٧٧٨,١	٤٠١٢٩,٦	٦٠٢٤٨,٨	٦٢٧٠٢,٥	٥٧٠٥٧,٦	٦٧٦٨٠,٠
- دعم تنشيط الصادرات	١٠٨٤,٩	١٥٢٨,٤	١٩٦٠,٢	٤٢١٩,٦	٣٠١٣,٧	٤٠٠٠,٠
- أخرى (*)	١٦١٥,٢	١٤١٢,٣	٣٣٦٣,٩	٣١٩١,١	١٠٠١٤,٨	١٤٠٠٣,٦
إجمالي الدعم لمؤسسات غير مالية (١)	٥٣٨٨٤,٩	٥٢٤٧٦,٢	٨٢٠١٧,٤	٩١١٨٥,١	٨١١٧١,٢	٩٩٢٦٨,٧
ثانياً: دعم المؤسسات المالية						
- دعم فائدة القروض الميسرة	٣٥٩,٧	٧٠٧,٨	٧٧٧,٩	٨٤٥,٣	٦٦٢,٠	٧٥٣,٤
- دعم إسكان محدودي الدخل	٠,٠	٤٥٠,٩	٩٩٩,٧	١٠٤٩,٩	١٣٠٠,٠	١٠٠٠,٠
- أخرى	٠,٠	٣٢٤,٠	٤١٠,٣	٧٥٠,٠	٧٥٠,٠	٧٥٠,٠
إجمالي الدعم لمؤسسات مالية (٢)	٣٥٩,٧	١٤٨٢,٧	٢١٨٧,٩	٢٦٤٥,٢	٢٧١٢,٠	٢٥٠٣,٤
الإجمالي العام للدعم (١+٢)	٥٤٢٤٤,٦	٥٣٩٥٨,٩	٨٤٢٠٥,٣	٩٣٨٣٠,٣	٨٣٨٨٣,٠	١٠١٧٧٢,١

المصدر : الفصل التشريعي التاسع / دور الانعقاد العادي الخامس - مضبطة الجلسة الرابعة والسبعين - مجلس الشعب - ٢٠ مارس ٢٠١٠ص (١٤١) والبيان التحليلي لمشروع موازنة عام ٢٠١٠/٢٠١١، صفحات (٥١، ٨٤).

* أخرى تشمل دعم المزارعين ودعم خدمات النقل العام والتأمين الصحي على الطلاب والأدوية والألبان للأطفال وفروق أسعار القطن ودعم الإنتاج الصناعي وتنمية الصعيد وغيرها.

فإذا كان مفهوماً" دعم **السلع التموينية** " خاصة القمح المستورد الذي يستحوذ وحده على حوالي ٤٠٪ إلى ٦٠٪ في المتوسط من إجمالي مخصصات الدعم التمويني ككـل، والتي يعود جزء كبير منها إلى سوء إدارة قطاع الزراعة وتبني إستراتيجية خاطئة منـذ

منتصف الثمانينات، قائمة على معاداة فكرة الاكتفاء الذاتي كهدف استراتيجي وطني مقبول في أهم الحاصلات الزراعية (كالقمح والقطن وغيرها)، واستبدالها بما سمي "الزراعات النقدية" من قبيل النباتات العطرية والفواكه والكنتالوب وغيرها بما يعني "دعم المستوردين المصريين " للقمح من جهة و" دعم المزارعين الأجانب " في روسيا وأوكرانيا واستراليا والولايات المتحدة وفرنسا والأرجنتين وغيرها من جهة أخرى.

جدول رقم (٥)

توزيع دعم السلع التموينية لعامي ٢٠٠٧/٢٠٠٨، ٢٠٠٨/٢٠٠٩

" القيمة بالمليون جنيه "

م	البيان	٢٠٠٧/٢٠٠٨	٢٠٠٨/٢٠٠٩
١- دعم الخبز			
	- القمح المستورد	١١٣٩٧,٠	٨٠٨٥,٠
	- القمح المحلي	٢٦٨١,٠	٤٩٧٠,٠
	- الذرة الشامية	٢٩٢,٠	٩٤٣,٠
	- المخبوزات (الفينو)	٢٨١,٠	٨,٠
	- دقيق	٥١٣,٠	٢٠٠,٠
	إجمالي دعم الخبز (١)	١٥١٦٤,٠	١٤٢٠٦,٠
٢- السلع التموينية الأخرى			
	الزيت التمويني	١٠٩٩,٠	٢٣٥٢,٠
	الزيت الحر	٩٤٥,٠	١٢٨٨,٠
	السكر المحلي	١١٣٧,٠	٢٢٠٨,٠
	الأرز	٧٥٤,٠	٥٧٧,٠
	شاي مستورد	(١٣,٠)	٦,٠
	جملة السلع التموينية الأخرى (٢)	٣٩٢٢,٠	٦٤٣١,٠
	مجموع دعم السلع التموينية (١+٢)	١٩٠٨٦,٠	٢٠٦٣٧,٠
	الدعم النقدي الممول من الخزانة	١٦٤٤٤,٥	٢١٠٧١,٩
	الفروق تحت التسوية	(٢٦٤١,٥)	٤٣٤,٩

المصدر : الفصل التشريعي التاسع دور الانعقاد العادي الخامس - مضبطة الجلسة الرابعة والسبعين - ٢٠ مارس ٢٠١٠ - مجلس الشعب ص (١٤٣).

فما هي حكاية دعم المشتقات البترولية؟ ولماذا يعتبرها أبرز الخبراء الاقتصاديين المصريين مجرد" دعم افتراضي" أو" تلاعب محاسبي"؟

ثانيا

حكاية " دعم المشتقات البترولية "

فجأة ومع صدور قانون الموازنة الجديد (رقم ٨٧ لسنة ٢٠٠٤) الذي أشرف على إعداده وزير المالية المصرية الأسبق " د. يوسف بطرس غالي " بالتوافق مع النظم الإحصائية المتبعة في صندوق النقد الدولي[١٥]، ظهر لأول مرة في تاريخ الموازنات المصرية ما يسمى" **دعم المشتقات البترولية** " بقيمة تجاوزت ٤١,٧ مليار جنيه عام ٢٠٠٥/٢٠٠٦ ثم أخذ في التزايد عاماً بعد آخر حتى قارب المائة مليار جنيه بحلول عام ٢٠١٢/٢٠١٣. فكيف جرى ذلك؟ وعلى أي أُسُس محاسبية أعدت الموازنة وهذا البند تحديداً؟

جدول رقم (٦)

أسعار بيع تكلفة المنتجات البترولية

وقيمة ونسبة الدعم لكل منتج وفقاً للبيانات الفعلية للعام المالي ٢٠٠٨/٢٠٠٩

" القيمة بالجنيه "

م	المنتجات البترولية	وحدة القياس	سعر البيع في السوق المحلي	سعر التكلفة (*)	الدعم الحالي	
					قيمة	% الدعم التكلفة
	١ - البوتاجاز (اسطوانة):	١٢,٥ ك	٢,٥	٣٦,١٦	٣٣,٦٦	٪٩٣,١
		٢٥ ك	٥,٥	٧٢,٨٢	٦٧,٣٢	٪٩٢,٤
	٢ - المازوت:	طن	١٠٠٠	١٤٩٥	٤٩٥	٪٣٣,١
	٣ - الغاز الطبيعي:					
	للمنازل	م٣	شرائح من ٠,١ : ٠,٣	٠,٤٦	من ٠,٣٦ : ٠,١٦	٪٧٨ : ٪٣٥
	- للكهرباء	م٣	٠,٢٤	٠,٤٦	٠,٢٢	٪٤٧,٨
	- للصناعة غير كثيفة الطاقة	(MBTU)	١,٧١٦ دولار	٢,٣	٠,٥٨٤	٪٢٥,٤
	- للصناعة كثيفة الطاقة	(MBTU)	٣,٠ دولار	٢,٣	٠,٧	٪٣٠,٤
	٤ - البنزين:					
	٨٠ أوكتين	لتر	٠,٩	٢,٣	١,١٣	٪٥٥,٧
	٩٠ أوكتين	لتر	١,٧٥	٢,٦٥	٠,٩	٪٣٤,٠
	٩٢ أوكتين	لتر	١,٨٥	٣,٠٨	١,٢٣	٪٣٩,٩
	٩٥ أوكتين	لتر	٢,٧٥	٣,٤٥	٠,٧	٪٢٠,٣
	٥ - السولار	لتر	١,١	٢,٥٧	١,٤٧	٪٥٧,٢.
	٦ - الكيروسين	لتر	١,١	٢,١١	١,٠١	٥٤٧,٩

المصدر : حسب الجدول من بيانات الهيئة المصرية العامة للبترول.

فإذا تأملنا هذه الأرقام– ومصر دولة منتجة للنفط والغاز ومصدرة لهما– نجد أننا إزاء ثلاث حقائق تخفي طبيعة هذه الأرقام ومضمونها المالي والاقتصادي والاجتماعي وهي:

<u>الحقيقة الأولى</u>: أن طريقة حساب ما يسمى" دعم المشتقات البترولية " قد اعتمدت على عنصرين:

<u>الأول</u>: حساب سعر المقابل من المنتج البترولي في الأسواق الدولية، سواء كان هذا المنتج محلياً، أو يأتي عن طريق الاستيراد. وهي مغالطة محاسبية واقتصادية وسياسية نظراً لأن الدول المنتجة للبترول لا تحاسب مواطنيها هكذا (السعودية ــ الكويت ــ الإمارات.. الخ)، وإنما يقتصر حساب قيمة الدعم على فارق السعر بين سعر استيراد المنتج البترولي من الخارج، وسعر بيعه فعلاً في الأسواق المحلية، وطبقاً لإحصاءات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء فإن حجم وارداتنا من هذه المشتقات البترولية لم تزد على ٥ مليارات دولار عام ٢٠١١ (أي أقل من ٣٠ مليار جنيه)

<u>الثاني</u>: ونظراً لطريقة الحساب تلك فقد قامت وزارة المالية بدءاً من عام ٢٠٠٥/٢٠٠٦ بزيادة الضرائب المفروضة على هيئة البترول المصرية والشريك الأجنبي بأكثر من ٢٥٠٪ مرة واحدة (من ٤,٨ مليار جنيه عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ إلى ١٢,٥ مليار جنيه عام ٢٠٠٥/٢٠٠٦ واستمرت في هذه الزيادة الضريبية) كما يظهرها البيان التالي:

جدول رقم (٧)

تطور العبء الضريبي على هيئة البترول والشريك الأجنبي

والدعم الافتراضي للمشتقات البترولية خلال الفترة ٢٠٠٤–٢٠١٠

" بالمليون جنيه "

السنوات	الضرائب على أرباح (فعلي) هيئة البترول والشريك الأجنبي	الإتاوات المفروضة " عائد إيجارات "	دعم ما يسمى المشتقات البترولية
٢٠٠٤/٢٠٠٥	٤٧٧١,٥	–	صفر
٢٠٠٥/٢٠٠٦	١٢٥٤٤	٣٨٠٠	٢٢٠٧٨,١
٢٠٠٦/٢٠٠٧	٢٦٨١٣,٠	١٧٩٧,٠	٤٠١٢٩,٥
٢٠٠٧/٢٠٠٨	٢٩٢٦٨,٤	١٤٤٤,٠	٦٠٢٤٨,٨
٢٠٠٨/٢٠٠٩	٣٤١٣٥,٢	٣٦٦٢,٠	٦٢٧٠٢,٥
٢٠٠٩/٢٠١٠	٣٠٣٨٧,٢	٢٠٩٨,٩	٥٧٠٥٧,٦
٢٠١٠/٢٠١١	٣٥٧٦٥,٣	٢١٩٢,١	٦٧٦٨٠,٠

المصدر : من واقع البيان الإحصائي والتحليلي للموازنة العامة للدولة للسنوات المشار إليها (٢٠٠٥/٢٠٠٦) صفحات(٤١، ٥٧)، (٢٠٠٦/٢٠٠٧) صفحات(٦، ١٠، ١٩)، (٢٠٠٧/٢٠٠٨) صفحات (٨، ٩، ١٢، ٢٢)، (٢٠٠٨/٢٠٠٩) صفحات (٨٠، ٨٣، ٩٠)، (٢٠١٠/٢٠١١) صفحات (٧٤، ٧٧، ٨٤).

يكشف تحليل تطور الضرائب والإتاوات المفروضة على هيئة البترول والشريك الأجنبي مقدار العلاقة الطردية الحميمة بينهما والزيادة الكبيرة غير المبررة لما يسمى دعم " **المشتقات البترولية** " ولننظر معاً في هذا البيان لنكتشف جوهر الخلل والتلاعب بالرأي العام المصري فيما يسمى دعم " المنتجات البترولية ".

فإذا تأملنا بيانات الجدول السابق نكتشف أنه كلما زادت الضرائب المحصلة من هيئة البترول لصالح الخزانة كلما زاد بالمقابل رقم ما يسمى الدعم" **للمشتقات البترولية** " مما يؤكد حقيقة على جانب كبير من الأهمية وهو أن هناك تحايل محاسبي تم على الرأي العام المصري في هذه القضية الحيوية من زاويتين:

الأولى: هو أن ارتفاع التكلفة لهذه المنتجات البترولية يرجع إلى الزيادة المستمرة للضرائب المفروضة على قطاع البترول.

الثانية: هو افتراض أن أسعار بيع هذه المنتجات السائدة في الأسواق الدولية متعادلة مع التكاليف الفعلية لإنتاجها في السوق المصرية المحلية وهي مغالطة كبرى وخديعة محاسبية وسياسية.

وبهذا يتحقق لوزير المالية هدفين:

الأول : إظهار الإيرادات الضريبية بصورة كبيرة بما ينعكس تقديراً لكفاءة وزير المالية الأسبق.

الثانية : تقريب السعر المحلي للمنتجات البترولية إلى الأسعار العالمية عبر العبء الضريبي فيما يمكن إن يسمى نفقة الفرصة البديلة Opportunity cost .

الحقيقة الثانية: أن توزيع استهلاك البترول والغاز في مصر يتوزع بين قطاعات النقل (٢٧,١٪) والصناعة (٢٠,٧٪) والكهرباء (١٥,٧٪) ثم القطاع العائلي (١٢,٢٪) ثم تأتي بقية القطاعات، هذا بالنسبة للمنتجات البترولية. أما الغاز الطبيعي فإن معظمه يتجه إلى قطاع الكهرباء (٥٨,٢٪) ثم قطاع الصناعة (٢٩٪) وهو ما يعرضه البيان التالي:

جدول رقم (٨)

استهلاك البترول والغاز في مصر طبقاً للقطاعات عام (٢٠٠٦/٢٠٠٧)

م	القطاع	٪ الاستهلاك من المنتجات البترولية	٪ الاستهلاك من الغاز الطبيعي
١	قطاع النقل	٢٧,١٪	١,٠٪
٢	قطاع الصناعة	٢٠,٧٪	٢٩,٠٪
٣	قطاع الكهرباء	١٥,٧٪	٥٨,٢٪
٤	قطاع العائلي	١٢,٢٪	١,٨٪
٥	قطاع السياحة	٨,١٪	-
٦	قطاع الطرق والمقاولات	٦,٦٪	-
٨	قطاع الزراعة والري	٦,٢٪	-
٩	قطاع البترول	٢,٢٪	١٠٪

المصدر : المصري اليوم ٢٠٠٨/٨/٢٨م، نقلاً عن مركز معلومات مجلس الوزراء.

*** المليون وحدة حرارية = ١٠٠٠ قدم مكعب = ٢٨,٣ متر مكعب**

*** المتر مكعب غـاز = ٣٥,٣٤ قدم مكعب تقريباً.**

الحقيقة الثالثة: ومن بين كل قطاع الصناعة فإن هناك ٤٠ مصنعاً كثيفة استخدام الطاقة (منتجات بترولية ــ غاز ــ كهرباء) * تستحوذ وحدها على:

- ٥٥٪ من إجمالي الطاقة المخصصة للقطاع الصناعي.
- ٧٥٪ من إجمالي دعم الغاز الطبيعي.
- ٦١٪ من إجمالي دعم الكهرباء.

وبرغم ذلك فإن مساهمتها في الناتج الصناعي لا تتعدي ٢٠٪ ومساهمتها في العمالة الصناعية لا تزيد على ٧٪ (١٦)، والمشكلة أن هذه المصانع وهي تستحوذ على النسبة الأكبر من إجمالي دعم الطاقة- الحقيقي منها والافتراضي- فإنها تقوم ببيع منتجاتها (الحديد ــ الأسمدة ــ الاسمنت ــ الألومونيوم وغيرها) بما يكاد يزيد على سعر بيعها في الأسعار العالمية، فتحقق بذلك ربح مزدوج من خلال حصولها على أسعار للطاقة والمشتقات البترولية بأسعار محلية أدنى كثيراً من الأسعار العالمية، ثم تقوم بإعادة بيع منتجاتها للمستهلكين المصريين بالأسعار العالمية.

فعلي سبيل المثال كانت أسعار توريد الغاز الطبيعي والكهرباء إلى هذه المصانع حتى أغسطس ٢٠٠٧، لا يتعدي دولار واحد للمليون وحدة حرارية (B.T.U) على النحو التالي:

*** معيار كثافة استخدام الطاقة هو الذي يستخدم ٦٦ مليون متر مكعب فأكثر سنوياً من الغاز.**

جدول رقم (٩)

أسعار توريد الغاز والكهرباء للمصانع
كثيفة الطاقة حتى أغسطس ٢٠٠٧ وخطة زيادتها

م	الطاقة	السعر الحالي حتى ٢٠٠٧/٨/٣٠	بعد ٣ سنوات	الزيادة سنوياً
١	كهرباء جهد فائق	١١,١ قرش للكيلو وات/ساعة	١٧,٨ قرشاً	٢,٢ قرش/كيلو وات ساعة
٢	كهرباء جهد عالي	١٣,٤ قرش للكيلو وات/ساعة	٢١,٦ قرشاً	٢,٧ قرش/كيلو وات ساعة
٣	كهرباء جهد متوسط	١٨,٣ قرش للكيلو وات/ساعة	٢٩,٥ قرشاً	٣,٧ قرش/كيلو وات ساعة
٤	الغاز الطبيعي	٢٠ قرش للمتر المكعب	٤٢,٥ قرش للمتر المكعب	٧,٥ قرش م٣

المصدر: المهندس رشيد محمد رشيد ؛ وزير الصناعة والتجارة/ منشور بجريدة المصري اليوم بتاريخ ٢٠٠٧/٨/١٠.

أي أن المليون وحدة حرارية بريطانية (B.T.U)، كانت تباع بأقل من ٥٦٦ قرشاً (أي أقل من دولار أمريكي واحد)، بينما كان سعر بيعها في الأسواق الدولية يتراوح بين ٦ إلى ٩ دولارات، بل أن الزيادة المقدرة والتدريجية لمدة ثلاث سنوات (حتى ٢٠١٠) لم تكن تزيد على ٢ دولار للمليون وحدة حرارية بما يعادل خُمس سعره العالمي ؟!

جدول رقم (١٠)

قيمة المنتجات البترولية المباعة محلياً

ومقومة بالأسعار العالمية والمحلية في مايو ٢٠٠٨م

" السعر العالمي بالمليار دولار "

و" السعر المحلي بالمليار جنيه "

م	المنتج	استهلاك البلاد السنوي	السعر العالمي		سعر البيع المحلي جنيه/ للطن	إجمالي قيمة استهلاك البلاد من المنتجات البترولية		الفرصة البديلة بالمليار جنيه	٪ للسعر المحلي إلى السعر العالمي	٪
			دولار للطن	جنيه للطن		بالسعر العالمي	بالسعر المحلي			
١	بوتاجاز	٣,٨	١٠٥٥	٥٨٣٥	٢٤٠	٢١,٨	٠,٩	٢٠,٩	٤٪	١٩,٤٪
٢	بنزين	٣,٦	١٢٨٠	٧٠٤٠	٢٣٤٥	٢٥,٨	٨,٤	١٦,٩	٣٣٪	١٥,٦٪
٣	سولار	١١,٧	١٠٨٥	٥٩٦٨	١٣٢٢	٦٩,٥	١٥,٤	٥٤,١	٢٢٪	٤٩,٨٪
٤	مازوت	٩,٠	٥٢٠	٢٨٦٠	١٠٠٠	٢٥,٧	٩,٠	١٦,٧	٣٥٪	١٥,٤٪
الإجمالي		٢٨,٠	-	-	-	١٤٢,٤	٣٣,٧	١٠٨,٦	٢٤٪	-

المصدر: اتحاد الصناعات المصرية، منشور بجريدة المصري اليوم بتاريخ ٢٠٠٨/٦/١٦م.

فحساب نفقة الفرصة البديلة هو الذي يحرك السياسة الحكومية والرسمية تجاه مشكلة الدعم.

والحقيقة أن أمام صانع السياسة الاقتصادية بديلين لكل منهما ثمناً اقتصادياً وسياسياً هما:

الأول: هو استمرار تقديم المشتقات البترولية للمصانع أو للقطاعات الاقتصادية والإنتاجية المختلفة (صناعة ــ نقل ــ الكهرباء.. الخ)، بالأسعار الفعلية وفقاً لتكاليف إنتاجها محلياً مع إلزام هذه القطاعات بتقديم منتجاتها أيضاً بالأسعار المحلية وليس الأسعار العالمية، ومن شأن ذلك المحافظة على استقرار الأسواق في الداخل، والسيطرة على معدلات التضخم وارتفاع الأسعار، خاصة وأن جزءً كبيراً من منتجات هذه القطاعات تمس مستويات معيشة الطبقات الوسطى ومحدودي الدخل. وتدخل في مستلزمات إنتاج الكثير من القطاعات الحيوية.

الثاني : على العكس من الأول، تقديم المشتقات البترولية (غاز ــ مازوت ــ سولار.. الخ) ومصادر الطاقة عموما، بالأسعار المماثلة للأسعار العالمية، مع اقتطاع حصة الحكومة من الأرباح، وفقاً لنظام ضريبي عادل (مبدأ الضريبة التصاعدية)، وهذا من شأنه تعظيم حصيلة الإيرادات الحكومية الضريبية، وإن كان سيؤدي إلى انفلات الأسواق وخروج معدلات التضخم وارتفاع الأسعار عن حدود السيطرة الحكومية بما له من أثر اجتماعي وسياسي فادح. خاصة إذا عرفنا أننا ننتج محلياً حوالي ٦٣% من إجمالي احتياجاتنا من السولار و٥٠% من إجمالي احتياجاتنا من أنبوبة البوتاجاز وحوالي ٦٠% من احتياجاتنا من البنزين.

وهكذا يبدو واضحاً أن قضية الدعم، لا ينبغي التعامل معها ببساطة كما يبدو في الخطاب الحكومي والإعلامي الرسمي (رفع الدعم عن المشتقات البترولية والمصانع كثيفة استخدام الطاقة)، وإنما يتطلب الأمر حساب الأثر العكسي للقرار الاقتصادي على بقية مكونات دورة الإنتاج والتشغيل والأسواق.

ثالثا

كيف نعالج مشكلة الدعم

ما من شك في أن قضية الدعم في الاقتصاد المصري، لا يمكن معالجتها والوصول فيها إلى حلول ناجعة، دون النظر إلى طبيعة الاختلالات الهيكلية التي يعاني منها هذا الاقتصاد، وخصوصا قطاعات الاقتصاد السلعي، ومن هنا فإن التحليل الصحيح للمشكلة ينبغي أن يرصد طبيعة هذه الاختلالات الهيكلية وسبل معالجتها، والبدائل المتاحة أمام صانع السياسة الاقتصادية في البلاد.

وهنا نستطيع أن نشير إلى أربعة مكونات لبرنامجنا التصحيحي في منظومة الدعم هي:

الأول: إعادة هيكلة قطاع البترول والطاقة.

الثاني: إعادة هيكلة منظومة إنتاج وتوزيع الخبز المصري.

الثالث: إعادة النظر في التركيب المحصولي والدورة الزراعية.

رابعا وأخيرا: إعادة هيكلة الموازنة العامة للدولة.

والحقيقة أنه بدون هذه الحزمة التصحيحية المتكاملة، لا يمكن أبدا ضمان نتائج إيجابية في موضوع الدعم.

أولا : إعادة هيكلة قطاع البترول

يعاني قطاع البترول من حالة فساد هائلة، أثرت سلبيا على قدراته في تحقيق فوائض مالية سنوية معتبرة للخزينة العامة للدولة، وتتمثل جوانب الفساد في هذا القطاع في النقاط التالية:

١- نمط العقود مع الشركاء الأجانب، سواء بالنسبة لحصص الطرفين (الوطني والأجنبي)، أو في مجال التساهل بالنسبة لما يسمى (استرداد التكاليف الاستثمارية للشركات الأجنبية)، وبالتالي فإن خطوات التصحيح هي مراجعة هذه العقود عبر فتح مسار للتفاوض مع هؤلاء الشركاء، ومراجعة بند استرداد التكاليف وكيفية حسابه.

٢- نمط إدارة استثمارات قطاع البترول الحكومي، وتأسيس عدد كبير من الشركات المصرية والمشتركة في الداخل والخارج، دون ضرورات اقتصادية حقيقية، وبعضها كان لأهداف شخصية وترويضية واسترضائية لقيادات النظام السابق، سواء في مجلسي الشعب والشورى، أو القيادات التنفيذية والحكومية والحزبية، وبالتالي فإن التصحيح ينبغي أن يشمل إعادة الهيكلة الإدارية والتنظيمية لهيئة البترول وشركات البترول التابعة أو المشارك فيها وزارة البترول والهيئة.

٣- إجراء تغييرات جوهرية وتطهيرية لقيادات هذا القطاع، ومنح الفرصة للقيادات الوسطى.
٤- مراجعة سياسات التشغيل في هذا القطاع من حيث سياسات الإنتاج، والتنقيب والبحث والاستكشاف، وسياسات الإنتاج ومعامل التكرير، وسياسات التوزيع للمنتج النهائي، وجماعات المصالح الخاصة التي تشكلت على ضفاف السياسات المتبعة من قبل النظام السابق ورجالاته. ويحتاج الأمر هنا تغيير مجمل سياسات التشغيل سواء في مجال الإنتاج أو التوزيع، والحد من الدور المهيمن للقطاع الخاص في مجالي الإنتاج والتوزيع.
٥- مراجعة النظام المالي والإداري السائد داخل هذا القطاع، والمبررات الموضوعية أو غير الموضوعية لاستنزاف جزء كبير من الفائض المتاح عبر صرف الأجور والمكافآت المبالغ فيها، بل والخيالية داخل هذا القطاع.
٦- مراجعة نمط الاستثمار، والتركيز على التوسع في مجال الاستثمار الداخلي في مجال التكرير ومعامله، للحد من استيراد كثير من المنتجات البترولية.

ثانيا : إعادة هيكلة منظومة إنتاج وتوزيع الخبز المصري

تعاني منظومة إنتاج وتوزيع الخبز من مشكلات متعددة منذ سنوات بعيدة أوصلت الأمور في كثير من الأحيان إلى طوابير محزنة، ومشاجرات وصلت إلى حد الاقتتال، وسقوط قتلى وضحايا من المواطنين. ويرجع ذلك إلى سوء إدارة هذا القطاع ونمط التحيزات الاجتماعية الذي ساد لدى المسئولين والحكومات منذ ثلاثين عاما أو يزيد. وتتحدد سياستنا الجديدة على النحو التالي:

١-شبكة الإنتاج: تتولى المخابز الخاصة البالغ عددها حوالي ٢٥ ألف مخبز من جميع الأنواع، إنتاج ما يعادل ٢٥٠ مليون رغيف يوميا (بمتوسط ١٠ آلاف رغيف/ لكل مخبز يوميا)، وقد ترتب على ذلك كثير من جوانب الفساد والإهدار المالي ونهب المال العام، وكلفنا دعم رغيف الخبز في المتوسط حوالي ٢٠,٠ مليار جنيه في العام ٢٠١١/٢٠١٢، وقد فشلت كل الجهود الحكومية لإلزام أصحاب المخابز الخاصة في منع تسريب كميات هائلة من الدقيق للسوق السوداء، وبيع الرغيف بأسعار خارج السعر الرسمي (خمسة قروش يباع بخمسة وعشرين قرشا وهو رديء)، ووصل الأمر بأصحاب المخابز بالتهديد بالتوقف عن الإنتاج، والمغالاة في رفع قيمة السعر المورد من وزارة التموين نظير إنتاج كل جوال من الدقيق (من ٤٠ جنيها إلى ٨٠ جنيها)، برغم أن الكثيرين منهم يتلاعبون فعلا في إنتاج الخبز. وبالتالي فلم يعد يجدي هذا النظام الراهن في الإنتاج، وبات من الضروري كسب هذه المعركة من خلال:

أ – البدء فورا في إقامة ٢٥٠ مخبز آلي حكومي ضخم على مدى خمس سنوات قادرة على إنتاج ٥٠% على الأقل من الاحتياجات اليومية للمواطنين من الخبز (بمتوسط إنتاج مليون رغيف يوميا للمخبز الواحد)، ويبدأ هذا المشروع بالمحافظات التي تعاني أكثر من غيرها من أزمة خبز خاصة في المدن والمحافظات ذات التكدس السكاني الكبير.

ب– يترتب على هذا الأسلوب الجديد تحقيق عدة أهداف: الأول السيطرة على الحجم الأكبر والمؤثر لإنتاج الخبز، والثاني وقف حالة الهدر والنهب والابتزاز التي تتعرض لها الدولة، وأخيرا امتصاص جزء من البطالة بين الشباب من خلال تشغيل هذه المخابز الحكومية في نوبات عمل لمدة ٢٤ ساعة يوميا، بما يسمح بتعيين حوالي ٢٥٠ ألف شاب وفتاة.

ج – ويتوازى مع ذلك إعادة النظر في وضع المطاحن العامة والخاصة، ومراجعة مستوى كفاءتها، ودرجة أمانتها في وقف التسرب والنهب، والاعتماد أكثر على المطاحن الحكومية، لتقليل الفاقد وضمان التدفق المنتظم للكميات المطلوبة في المحافظات المختلفة.

٢–<u>شبكة التوزيع:</u> تمثل شبكة التوزيع الراهنة ثغرة هائلة ينفذ منها الفاسدين والمفسدين في هذه الصناعة الحيوية الضخمة، وبالتالي لابد من إعادة النظر في الشبكة الراهنة، مع مراعاة أن دخول القطاع العام دائرة الفعل الإنتاجي للرغيف من شأنه تحجيم الأثر السلبي لشبكات التوزيع الإجرامية. وهنا نتبع الإجراءات التالية:

١– العنصر الحاسم في وقف التجارة السوداء في رغيف الخبز، يبدأ في تحقيق عنصر الوفرة المتاحة في العرض ولكنه لا ينتهي عندها. لذا فقد يكون من المناسب في المرحلة الأولى للسيطرة على سوق الرغيف، أن نخلق شبكة توزيع محكمة وتحت السيطرة.

٢– ويتحقق ذلك من خلال التعاقد مع مجموعات من الشباب، وفقا لتوزيع جغرافي محدد في كل حي أو مجموعة أحياء، أو مراكز، وطبقا لنظام لتسجيل الأسر.

٣– وتحت الرقابة المباشرة والمزدوجة للأسر المسجلة لدى كل موزع، ورقابة أجهزة التفتيش في وزارة التموين، يمكن متابعة مدى التزام هذه المجموعات من الشباب، ويجري تغييرهم وحرمانهم من العمل في حال ثبوت وقائع تلاعب.

٤– يتيح هذا النظام، توفير فرص عمل لمئات الآلاف من الشباب من ناحية، ويضمن التزام أبناء كل حي أو مركز بتوصيل الحصص المقدرة لكل أسرة وفقا للنظام المتبع.

ثالثا: إعادة النظر في التركيب المحصولي والدورة الزراعية

لن يتحقق ضبط وسيطرة، ووفرة في مجال إنتاج الرغيف، دون تغيير جوهري في التركيب المحصولي، وإعادة هيكلة القطاع الزراعي بحيث ننتج على الأقل ٧٥% من احتياجاتنا من القمح، ومن القطن، والذرة. ومن هنا ينبغي إتباع السياسات التالية:

١- تغيير الدورة الزراعية، والتركيب المحصولي، بتخصيص مساحات أكبر لأهم المحاصيل الاستراتيجية وخاصة القمح والقطن.
٢- إعادة النظر في نظم التمويل الزراعي، ودور بنك الائتمان الزراعي، وإعادة بناء الحركة التعاونية الفلاحية، والجمعيات التعاونية.
٣- تفكيك الاحتكارات الراهنة في مجال مستلزمات الزراعة بدءا من التقاوي والبذور، مرورا بالأسمدة والمبيدات، انتهاء بنظم التسويق والتسعير لهذه المحاصيل الاستراتيجية.
٤- وقف منح القطاع الخاص الحق في استيراد المحاصيل الاستراتيجية والمواد الغذائية الرئيسية، وقصرها فقط على هيئة السلع التموينية، توفيرا لهوامش أرباح غير مبررة، وتوفيرا لجودة السلع ومستلزمات الغذاء الضرورية.
٥- التوسع في المشروعات البحثية الزراعية الرائدة في مجال استنباط سلالات نوعية جديدة من القمح والأرز، من أراضي شحيحة المياه (د. زينب الديب، د. زكريا الحداد، د. سعيد سلمان، د. يسري إبراهيم عطا).
٦- إعادة النظر في نظم تملك أو انتفاع الشركات العربية أو الأجنبية الكبرى لمساحات زراعية هائلة في توشكى وواحة باريس وغيرها، واعتماد أسلوب جديد قائم على تمليك الأراضي الزراعية للشباب الجادين في مساحات مناسبة (عشرة أفدنة لكل شاب) من أجل جذب جزء من التكدس السكاني خارج الوادي، وإقامة مجتمعات زراعية عمرانية جديدة.

رابعا : إعادة هيكلة الموازنة العامة للدولة.

لقد جرى التلاعب بالموازنة العامة للدولة منذ عام ٢٠٠٥/٢٠٠٦، طبقا لمحاولات التكيف الإحصائي والمحاسبي مع نظم إحصاءات صندوق النقد الدولي، وترتب عليها خداع الرأي العام المصري في ثلاثة قضايا على الأقل هي:

١- طريقة حساب الدعم للمشتقات البترولية والطاقة عموما.
٢- طريقة حساب صادراتنا ووارداتنا، وإدخال حصة الشريك الأجنبي في الصادرات المصرية. ومصفوفة الناتج المحلي الإجمالي عموماً.
٣- طريقة حساب الاستثمار الأجنبي المباشر F.D.I.

وقد ترتب على ذلك تصدعات تمويلية، واقتصادية في بعض أهم القطاعات والهيئات الاقتصادية المصرية، مثل شركات الكهرباء وهيئة البترول، حيث تحملت

بضرائب إضافية، مما أثر سلبا على هياكلها التمويلية، وتحولت إلى هيئات وشركات مدينة بمبالغ هائلة.

والآن، آن الأوان لإعادة التوازن المالي في الموازنة العامة للدولة، وبالتبعية في تلك الهيئات الاقتصادية. وذلك بالإجراءات التالية:

١- إلغاء القانون رقم (١١) لسنة ١٩٧٩ الذي قضى بفصل الهيئات الاقتصادية عن الموازنة العامة للدولة، فخلق كيانات تحركت أحيانا بعيدا عن مقتضيات التنمية المطلوبة، خاصة أن معظم موارد هذه الهيئات الاقتصادية قد أدرجت في حسابات خاصة وصناديق خاصة خارج الخزانة العامة. ومن ثم ضم تلك الهيئات مرة أخرى حتى تتحقق الرقابة المزدوجة من وزارة المالية ومن الجهاز المركزي للمحاسبات.

٢- إعادة النظر في الأسس المحاسبية لحساب ما يسمى دعم المشتقات البترولية، ورفع الدعم الافتراضي وذلك من خلال إلغاء الضرائب الهائلة على هيئة البترول والشريك الأجنبي في جانب الإيرادات، وإلغاء ما يسمى دعم المشتقات البترولية من جانب النفقات، ليعود للموازنة العامة توازنها المالي.

٣- إعادة هيكلة تبويب الموازنة العامة، بما يوفر الشفافية المفتقدة حاليا، والجمع بين موازنة البنود وموازنة البرامج، وتقسيم قطاعات الموازنة إلى عشرين قطاعا بدلا من التسعة حاليا، بما يسمح بتناسق العمل المالي.

٤- إعادة بناء السياسات الضريبية وفقا لمبدأ الضرائب التصاعدية، وشمول الضرائب لكافة الوقائع المحققة للكسب الرأسمالي وغير الرأسمالي، وكذا الأرباح الناتجة عن الأرباح المحققة في القطاعات الاقتصادية للقوات المسلحة، ووزارة الداخلية.

٥- إلغاء المواد القانونية التي تسمح بإنشاء صناديق وحسابات خاصة، وفي مقدمتها المادة (٢٠) من قانون الموازنة العامة للدولة (رقم ٥٣) لسنة ١٩٧٣، والمواد المماثلة في قانون الإدارة المحلية (رقم ٤٣) لسنة ١٩٧٩، وقانون الجامعات (رقم ٤٩) لسنة ١٩٧٢وتعديلاتهما، وقوانين الهيئات الاقتصادية وضم فوائض كل الحسابات الخاصة إلى الخزانة العامة للدولة، تطبيقا لمبدأي شمول الموازنة ووحدة الموازنة العامة.

٦- إعادة تنظيم الهيكل الإداري والبيروقراطي لوزارة المالية وإدخال الميكنة الحديثة في كل أعمالها، بما يخفف العبء المالي عن كاهل الموازنة العامة للدولة.

٧- تغيير سياسات الإنفاق الحكومي خاصة في الأبواب الأول والثاني والسادس- من الموازنة العامة- وتغيير نمط الاستثمارات الحكومية لصالح تمويل المشروعات الإنتاجية، والتوقف جزئيا عن تمويل مشروعات البنية التحتية التي استنزفت الأموال العامة والقروض الخارجية لصالح ولخدمة قطاعات المال والأعمال الخاصة.

٨- مراجعة تقييم المباني الحكومية سواء من حيث الاستخدام الأمثل، أو مدى كفاءة نظم الصيانة وفاعلية النفقة المخصصة لذلك.

الهوامش والمراجع

(١) د.صلاح الدين حامد ـ وزير المالية ـ «البيان المالي عن مشروع الموازنة العامة للدولة» للسنة المالية ١٩٨٦/٨٥، وزارة المالية، المطابع الأميرية، القاهرة، ص٩.

(٢) د. مدحت حسنين ـ وزير المالية، تصريحات منشورة بجريدة الأهرام يوم الأربعاء الموافق ٢٠٠٢/٤/١ وكذلك.

ـ د. عاطف عبيد ـ رئيس الوزراء، أهرام ٢٠٠٢/٣/٢٠.

(٣) الجهاز المركزي للمحاسبات، التقرير السنوي عن السنة المالية ١٩٦٧/٦٦ الجزء الأول، الرقابة المالية على الجهاز الإداري للدولة، القاهرة، ديسمبر ١٩٦٩، ص ١٠٩.

(٤) لمزيد من التفاصيل انظر:

ـ عبد الخالق فاروق «الاقتصاد المصري من عهد التخطيط إلى عصر الامتيازات والخصخصة» القاهرة، دار المحروسة للنشر والمعلومات ٢٠٠٢.

(٥) المجلس القومي للإنتاج والشئون الاقتصادية، تقرير عن قضية الغذاء في مصر، القاهرة؛ عرض على المجلس بتاريخ ١٩٩٧/١/٢٥ الدورة الثانية والعشرون ١٩٩٧/٩٦، ص ١٧٨.

(٦) انظر في هذا:

ـ د.رمزي زكي« مشكلة التضخم في مصر» القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٨٠، ص ١٩٢ وكذلك.

ـ عادل حسين« الاقتصاد المصري من الاستقلال إلى التبعية» بيروت، دار الكلمة، دار الوحدة، ١٩٨٠ وكذلك.

ـ عبد الخالق فاروق« تأثيرات التغيرات الهيكلية في الاقتصاد المصري على قطاعات الخدمات»، ورقة مقدمة للمؤتمر القومي للأمومة والطفولة في عقد ٢٠٠٠ ـ ٢٠١٠، القاهرة، ٢٢/٢٠ نوفمبر ١٩٩٩.

(٧) عادل حسين، الاقتصاد المصري، مرجع سابق.

(٨) مجلس الشورى، «تقرير مبدئي عن الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي في مصر، محاولة لتقييم المرحلتين الأولى والثانية وتحديد أهداف وسمات المرحلة الثالثة، لجنة الشئون المالية والاقتصادية، دور الانعقاد العادي (١٨) القاهرة ١٩٩٧، ص ٢٣.

(٩) الجهاز المركزي للتعبئة العمة والإحصاء، الكتاب الإحصائي السنوي (٥٢ ـ ١٩٩٣)، القاهرة، يونيو ١٩٩٤، ص ٣٣٦.

(١٠) معهد التخطيط القومي« تقرير التنمية البشرية» مصر ١٩٩٥، القاهرة، ١٩٩٥، ص٢٦.

(١١) المجلس القومي للإنتاج« تقرير عن قضية الغذاء في مصر» مرجع سابق.

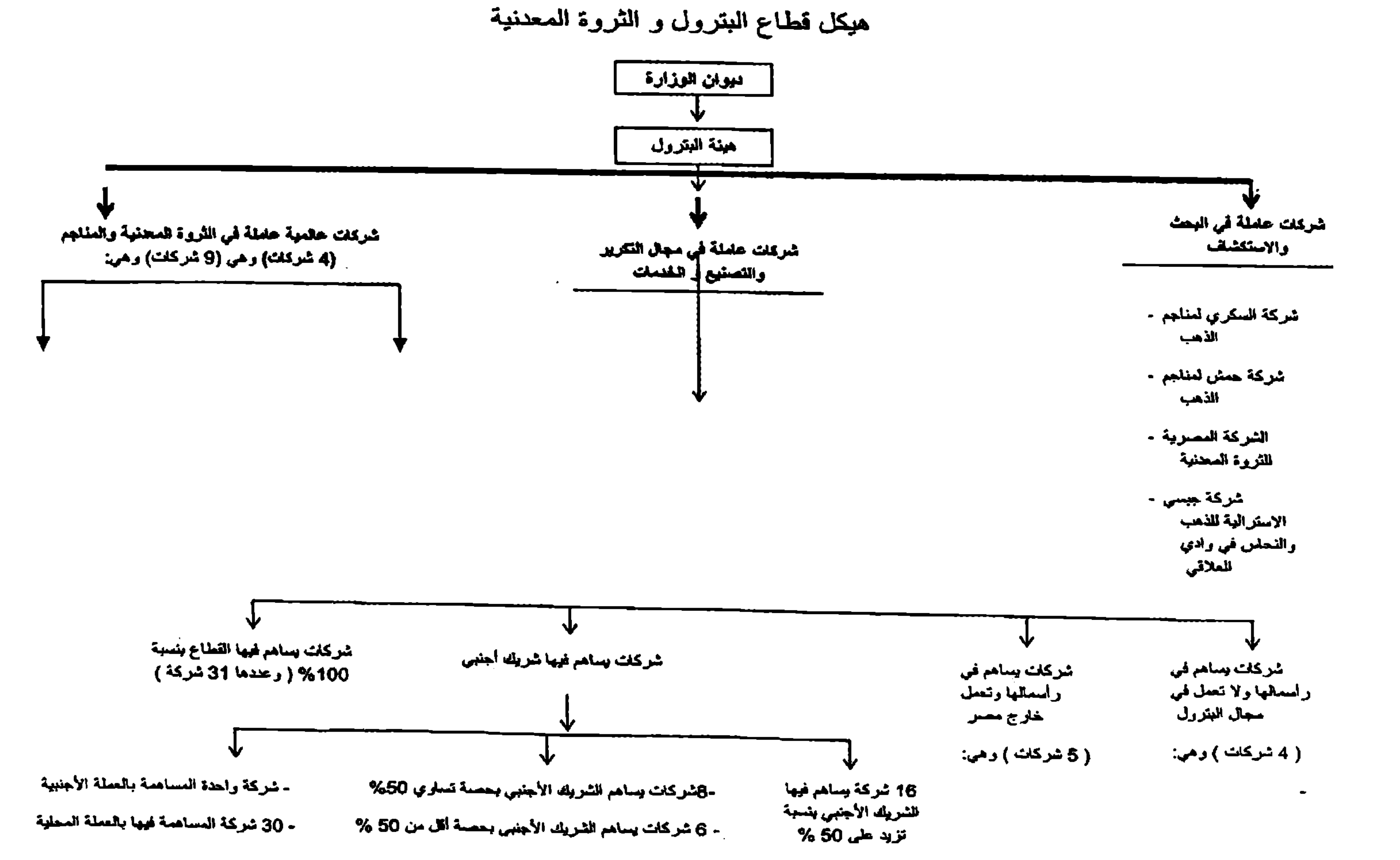
(١٢) انظر الدليل المبسط لتصنيف الموازنة العامة للدولة، وفقًا لموجز إحصاءات مالية الحكومة لعام ٢٠٠١ القاهرة، وزارة المالية، صفحات (١٧،١٦).

(١٣) انظر " الدليل المبسط لتصنيف الموازنة العامة للدولة، وفقًا لموجز إحصاءات مالية الحكومة لعام ٢٠٠١ " القاهرة، وزارة المالية، صفحات (١٦، ١٧).

(١٤) وزارة المالية، مشروع موازنة العام المالي ٢٠٠٧/٢٠٠٦، القاهرة، ص ١٩

(١٥) انظر الدليل المبسط لتصنيف الموازنة العامة للدولة وفقًا لموجز إحصاءات مالية الحكومة لعام ٢٠٠١، القاهرة، وزارة المالية ص ١٦ ص١٧.

(١٦) مهندس رشيد محمد رشيد – وزير الصناعة والتجارة- حوار مع جريدة المصري اليوم منشور بتاريخ ٢٠٠٧/٨/١٠.


هيكل قطاع البترول و الثروة المعدنية
ديوان الوزارة
هيئة البترول
شركات عاملة في البحث والاستكشاف
- شركة السكري لمناجم الذهب
- شركة حمش لمناجم الذهب
- الشركة المصرية للثروة المعدنية
- شركة جيبسي الاسترالية للذهب والنحاس في وادي العلاقي
شركات عاملة في مجال التكرير والتصنيع و الخدمات
شركات عالمية عاملة في الثروة المعدنية والمناجم (4 شركات) وهي (9 شركات) وهي:
شركات يساهم في راسمالها ولا تعمل في مجال البترول
(4 شركات) وهي:
شركات يساهم في راسمالها وتعمل خارج مصر
(5 شركات) وهي:
شركات يساهم فيها شريك أجنبي
شركات يساهم فيها القطاع بنسبة 100% (وعددها 31 شركة)
16 شركة يساهم فيها الشريك الأجنبي بنسبة تزيد على 50 %
-8شركات يساهم الشريك الأجنبي بحصة تساوي 50%
- 6 شركات يساهم الشريك الأجنبي بحصة أقل من 50 %
- شركة واحدة المساهمة بالعملة الأجنبية
- 30 شركة المساهمة فيها بالعملة المحلية

البديل الثالث

كيف نبني نظاما عادلا
للأجور والمرتبات بالقطاع الحكومي

شهدت السنوات السابقة على الثورة المصرية في الخامس والعشرين من يناير عام ٢٠١١ ظاهرة جديدة على الحياة السياسية والاجتماعية المصرية، تمثلت في اتساع حركة الاعتصامات والتظاهرات والاحتجاجات والإضرابات ذات الطبيعة الاجتماعية والاقتصادية المطلبية، وقد رصدت إحدى المنظمات الحقوقية المصرية عدد هذه التحركات الجماهيرية في عام واحد هو عام ٢٠٠٧ فبلغ عددها حوالي ٣٢٣ عملا احتجاجيا متنوع المظاهر، أبرزها الاعتصامات (١٧٩حالة)، يليها الإضرابات عن العمل (٧٤ حالة) فالتظاهر (٤٩ حالة) ثم التجمهر والوقفات الاحتجاجية(٢١ حالة).

وإذا أضفنا إلى ذلك الحالات المماثلة في عامي ٢٠٠٥ و ٢٠٠٦ فإن الرقم يتجاوز ٦٦٥ حالة اعتصام وتظاهر واحتجاج، وإذا أضفنا إليها ما جرى حتى اندلاع ثورة ٢٥ يناير عام ٢٠١١، فإن الرقم قد يصل إلى أكثر من ثلاثة آلاف حالة احتجاج واعتصام وإضراب عن العمل، وكلها عكست درجة متزايدة من الاحتقان الاجتماعي والاقتصادي والسياسي في البلاد.

ويلحظ المحلل المدقق ليس فقط تزايد أعداد المظاهر الاحتجاجية وتزايد أعداد المشاركين فيها، وإنما اتساع نطاق المجموعات المهنية والاجتماعية والطبقية المشاركة فيها، بحيث أصبحت تضم فئات لم تكن تندرج أبدا في مثل هذه الأعمال، بدءا من موظفي الضرائب العقارية، مرورا بأساتذة الجامعات والأطباء، ومدرسي التربية والتعليم، ويسبقهم دائما العمال، انتهاءً بطلاب المدارس الابتدائية والإعدادية، الذين لم يجدوا بدورهم آذانا صاغية لمطالبهم، فانخرطوا بدورهم في مثل تلك المظاهر الاحتجاجية في أكثر من مكان(٢).

وقد تضمنت هذه المطالب لدى الفئات المهنية والعمالية مطلب زيادة الأجور والمرتبات، وضبط حالة الانفلات الحادث في أسعار السلع والخدمات، وزاد عليها البعض المطالبة بكادر خاص لفئات مثل المدرسين والأطباء وعمال الغزل والنسيج وغيرهم..!!

وقد ذهبت بعض اللجان المتخصصة التي عقدتها بعض الأحزاب السياسية المعارضة إلى حد صياغة مشاريع من أجل إعادة هيكلة نظام الأجور ووضع حد أدني للأجور والمرتبات، وصلت إلى اقتراحات محددة بشأن هذا الحد الأدنى للأجور.

والحقيقة أن بعض تلك الأفكار المطروحة تتميز بالجرأة والموضوعية، بقدر ما تتميز بالوضوح والبساطة، لكنها من جانب أخر تغاضت عن الكفة الثانية للنظام، التي لا يستقيم بدونها الحديث حول نظام " **عادل ومتوازن للأجور والمرتبات** "، ونقصد به تحديدا عنصر ضبط هيكل الأسعار ودرجة تأثير القوى الرأسمالية الاحتكارية في السوق والاقتصاد المصري، بما يؤثر سلبا على تشوه حتى آليات العرض والطلب بالمعني الوارد في الكتب المدرسية حول كفاءة آليات السوق وميزان العرض والطلب في تخصيص الموارد وتحديد هياكل الأسعار السائدة في أسواق السلع والخدمات

إذن.. كيف نصوغ نظاما كفئاً وعادلا ومتوازنا للأجور والمرتبات، يسمح بتوفير **"الحد الأدنى الإنساني للأجور والمرتبات"** من ناحية، ويقوم بضبط هيكل وتوازنات الأسعار حتي لا تنفلت الأمور، فيدخل الاقتصاد المصري كله إلى فوضى جامحة كتلك التي شهدتها الأرجنتين في عام ٢٠٠١ وبعض دول أمريكا اللاتينية في منتصف الثمانينات وأواخر السبعينات من القرن الماضي ؟

أولا : مشكلات بناء نظام عادل ومتوازن للأجور

الباحث والمحلل للتطور القانوني والإداري لنظام الأجور والمرتبات بالقطاع الحكومي، منذ بداية تنظيم الوظيفة العامة في مصر في منتصف الثلاثينات من القرن العشرين، وحتى صدور القانون رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٤، ثم القانون رقم (٥٨) لسنة ١٩٧١، وانتهي أخيرا بالقانونين رقمي (٤٧) لسنة ١٩٧٨ للعاملين المدنيين بالدولة، ورقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨ للعاملين بشركات القطاع العام، يكتشف أن السعي نحو العدالة والمساواة كان يصطدم دائما ببيئة اجتماعية وثقافية ووظيفية، إما أنها مشمولة ومسكونة بالمحسوبية والوساطة، ومن ثم إهدار مفهوم " الجدارة " merit والكفاءة efficiency والإبداع، أو على العكس تناصر وتتحيز لمفاهيم وسلوكيات" البلادة" والخنوع وتواضع الأداء والكفاءة.

وبين معاول هذه البيئة غير الإيجابية ضاعت الكفاءات وأهدرت قيمة الإجادة والثواب والعقاب، فقبل عام ١٩٦٤ اعتمدت النظم الوظيفية المصرية على أساليب التقييم الشخصي للوظائف personal classification مستوحية في ذلك النموذج البريطاني في تقييم الوظائف، سواء من حيث مستوى الإجادة والخبرات ومن ثم تحديد نطاق الأجر والمرتب.

بيد أن تطبيق هذا النظام وسط بيئة وظيفية تحيزت لممارسات الوساطة والمحسوبية، أدى إلى ميل المشرع الإداري في مرحلة لاحقة- بعد عام ١٩٥٢ – إلى الأخذ بنظام مختلف في تقييم الوظائف يعتمد على مفهوم الواجبات والمسئوليات الخاصة بكل وظيفة والذي أطلق عليه النظام الموضوعي في تقييم الوظائف objective classification، وجرى التوسع فيه مدفوعا بسعي إلى المساواة. ومن هنا جري تنميط الوظائف في مجموعات نوعية مما أدى في المحصلة النهائية إلى ما بات يعرف بـــ **" تسعير الشهادات "**.

وقد ترتب على ذلك أن تحول مفهوم الأجر wage ، في الواقع إلى مفهوم أخر تماما هو مفهوم المرتب salary المحدد وفقا لنظام تسعير الشهادات العلمية، وليس كما كان ينطلق النظام الموضوعي في الأصل، بواجبات ومسئوليات الوظيفة ودرجة المهارة المطلوبة لشغلها.

ومن هنا لم يعد الأجر عنصرا من العناصر التعاقدية في القطاع الحكومي غالبا، بل مجرد أحد عناصر المركز القانوني العام الوارد في قوانين العاملين المدنيين والجداول المرفقة الخاصة ببدايات المربوط المالي للدرجات المالية ونهاياتها.

ولم تفلح محاولات الحكومات المصرية المختلفة – خاصة بعد عام ١٩٨٧– عبر الزيادة السنوية المستمرة في بنود الأجور المتغيرة verible، من ربط هذا المتغير الجديد بمفهوم الإجادة، أو ما يسمى في الأدبيات الإدارية بمبدأ " الثواب والعقاب "، وإنما تحول في الواقع إلى مجرد محاولة عشوائية لتدعيم القيمة النقدية للأجر أو المرتب لموظفي الجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة، دون موظفي المحليات الذين عانوا من الحرمان والفقر وتركوا إلى مصيرهم المجهول، حيث تحول الكثيرون منهم إلى ممارسة أساليب الرشوة والابتزاز وغيرها، حتى وقف أحد رجالات أعمدة النظام السابق (زكريا عزمي رئيس ديوان رئيس الجمهورية وعضو مجلس الشعب السابق) في جلسة علنية في مجلس الشعب في عام ٢٠٠٤ ليقول بسفور أن" **الفساد قد وصل إلى الركب في المحليات** "، ولم يكن الرجل ونظامه يدركون، أن الفساد قد وصل فعلا إلى العنق في المحليات..!!

ورويدا رويدا وعاما بعد عام، أضاف عنصر" الأجور المتغيرة " وعدم العدالة في توزيعه بين الوزارات والمصالح والهيئات، أبعادا جديدة في حالة الفوضى الإدارية والأجرية بالقطاع الحكومي ككل، فأصبحنا بصدد " سيرك " مالي وإداري حقيقي.

وبالإضافة إلى ذلك فإن ضغوط القوى الجديدة المصحوبة برؤية أمريكية تجاه مسألة الأجور والمرتبات وشغل الوظائف الحكومية عموما (عاطف عبيد، أحمد نظيف وأحمد درويش، محمود محيي الدين، وبقية الأطقم الحكومية والوزارية منذ مطلع التسعينات) قد دفعت الأمور إلى نقطة رجعية شديدة الخطر، حينما اعتمدت مفهوم التعاقد خارج نطاق القوانين المعتمدة في شغل الوظائف الحكومية، وذلك بتعيين العشرات من الشباب من أصحاب الوساطة والمحسوبية وخريجي الجامعة الأمريكية والجامعات الخاصة، مقابل أجور ومرتبات هائلة تماثل عشرة أضعاف ما يحصل عليه زملائهم الحاصلين على شهادات من جامعات مصرية، دون أن يكون هناك دواعي أو مبرر من خبرة مختلفة نوعيا عن بقية العاملين سوى أحيانا شيء من الرطانة باللغة الإنجليزية..!!

وبصرف النظر عن مدى صدق مزاعم فارق الخبرة والمهارة، فإن العودة بالبعض من المسئولين إلى نظام الترتيب الشخصي في شغل الوظائف قد أدى لحالة من الفساد والاحتقان الوظيفي، عبر عن نفسه في اتساع نطاق الاحتجاجات والتظاهرات طوال الأعوام الخمسة الأخيرة قبل ثورة يناير، مما دفع الكثيرون إلى المطالبة بكادر خاص لكل مجموعة وظيفية (مدرسين، عمال غزل ونسيج، أطباء.. الخ)، بما يعني في الحقيقة تقنين أوضاع الفوضى في النظام الإداري المصري، وهي كلها لا تستقيم مع أسس بناء نظام علمي وموضوعي صحيح للأجور والمرتبات في الدول الحديثة.

وإذا حاولنا تحديد أهم سلبيات نظام الأجور والمرتبات السائدة في القطاع الحكومي المصري حاليا نجد الآتي:

١- أن سياسات الأجور والمرتبات لم تستند إلى سياسة شاملة ومتكاملة، وإنما جاءت جزئية ومبتسرة عبر نظام العلاوات الخاصة ومنح المكافآت وغيرها.

٢- أنها لم تراع فيها عوامل تكاليف المعيشة وتطوراتها، والتغيرات العميقة التي طرأت على هيكل وبنيان الاقتصاد المصري وتأثير آليات السوق.

٣- أنها سياسة اتسمت بالجمود وعدم ملاحقة هذه التغيرات الجذرية في الاقتصاد والمجتمع المصري .

٤- أنها اتسمت كذلك بعدم العدالة والتشوه بين قطاعات وروافد القطاع الحكومي والمحليات.

٥- أنها دمرت عناصر التحفيز ومبدأ الثواب والعقاب في العمل الإداري المصري من خلال نظم المكافآت الجماعية والمنح الجماعي للأجور المتغيرة، في هذه الوزارة أو تلك، أو هذه الهيئة أو تلك، دون تمييز واضح بين الكفء وغير الكفء.

٦- أنها وسعت الفروق النسبية بين الحد الأدنى للمرتب أو الدخل الوظيفي عموما وبين الحد الأقصى له.

٧- أنها وهي تعتمد شكليا على النظام الموضوعي في ترتيب وتقييم الوظائف قد انقلبت عليه رأسا على عقب، بحيث مارست ما يشبه النظام الشخصي (الجماعي) في الأجور والمرتبات، بين العاملين في الإدارات المحلية بالمحافظات، وبين بقية زملائهم العاملين في الجهاز الإداري والهيئات العامة بالعاصمة، بل امتد أثره داخل نفس الوزارة وحتى بين أفراد المنظمة الإدارية الواحدة.

وعلي النقيض من ذلك، فإذا تأملنا نظم الأجور في بعض الدول الرأسمالية المتقدمة والتي أخذت عنها مصر بعض عناصر نظامها الإداري الحديث، نجد أنه- في إنجلترا- يعتمد نظام الأجور والمرتبات على المرتب الأساسي base salary، بينما تمنح البدلات والحوافز في أضيق الحدود، ولا يمنح الموظف مكافأة خاصة نظير بعض الأعباء الوظيفية، إلا إذا كان ذلك مصحوبا بحالة ترقية promotion إلى درجة وظيفية أعلي، فالمكافأة الوحيدة التي يحصل عليها الموظف في إنجلترا هي الترقية، وبرغم وجود عشرات البدلات في النظام الإداري الإنجليزي، فإن هذا النوع من المزايا الوظيفية ينفق في أضيق الحدود .

أما في فرنسا، فإن الأجور والمرتبات الحكومية كانت تشكل حوالي ٢٨% من ميزانية الحكومة الفرنسية في المتوسط في مطلع التسعينات (مقابل ٢٥% في مصر)

ويعتمد الأجر أو الدخل الوظيفي أيضا على المرتب الأساسي، برغم تعدد وتنوع البدلات المالية في النظام الإداري الفرنسي.

وفي ألمانيا فإن الراتب الأساسي base salary هو حجر الزاوية في الأجر الوظيفي، بينما تنحصر البدلات في أربعة أنواع فقط هي (بدل السكن، وبدل طبيعة العمل، وبدل السفر، ثم أخيرا بدل خاص ببعض الفئات)، أما المكافآت فأنها تنحصر في أعمال محددة على سبيل الحصر.

وفي الحديث حول" الحد الأدنى الإنساني للأجر " يجدر الإشارة إلى أن قانون التوظف الفرنسي الصادر في أكتوبر من عام ١٩٤٦ قد أخذ بنظرية المرتب الحيوي. واشترطت المادة(٣٢) منه (ألا يقل أدنى مرتب للموظف عن ١٢٠% من القدر الحيوي) الذي عادت وعرفته بأنه **(المبلغ الذي بدونه لا يمكن الوفاء بالحاجات الفردية والاجتماعية التي لا غنى عنها للإنسان)** ويقوم مجلس الوزراء الفرنسي- بعد الرجوع إلى المجلس الأعلى للموظفين في الخدمة المدنية- بمراجعة وتعديل هذا المرتب الحيوي كل سنتين ويقوم بعرض مشروع قانون على الجمعية الوطنية لتصدره في صيغة قانون جديد.

وفي السويد يعاد النظر كل خمس سنوات في الأجور والمرتبات، وبالمثل في بقية دول الاتحاد الأوربي، اعتمادا على التطور الحادث في الأرقام القياسية للأسعار وفي معدلات التضخم السائدة في المجتمع، كما يجري الشيء نفسه وفقا لقانون الخدمة المدنية في اليابان.

وهنا ينبغي تحديد الاعتبارات الإدارية والاقتصادية والاجتماعية التي على أساسها يتحدد مستوى الأجور والمرتبات في نظم الخدمة المدنية الحديثة.

<u>فالاعتبارات الإدارية</u>: التي تنطلق من تحديد واجبات ومسئوليات الوظيفة الحكومية – وفقا لنظام الترتيب والتقييم الموضوعي للوظائف المعمول به في فرنسا وكثير من الدول الأوربية- والتنظيم المالي المناظر في القطاعات الأخرى، وما تتضمنه من فرص الترقي promotion وما يصاحبها عادة من مزايا مالية إضافية تتحدد في خمس عناصر:

- الأول: أهمية وضوح النظام، فمن شأن تعدد وتعقد التشريعات واللوائح المالية أن يؤثر سلبا على كفاءة وفاعلية نظام الأجور في الدولة (وهو ما يميز النظام الساري في مصر حاليا من تعقد وتشابك حَوّل النظام إلى ما يشبه الغابة بكل ما تحمله الكلمة من معني).
- الثاني: مقدار التوزيع العادل للأجور، من خلال وضع معايير التفاوت بين الحد الأدنى للأجر والحد الأقصى له (نطاق التدرج)، بما يتضمنه ذلك من تحديد لعدد المستويات المالية (أو الدرجات)، وبدايات ونهايات مربوط تلك الدرجات المالية، ثم أخيرا تحديد نظام العلاوات الدورية وفئاتها لدى كل مستوى وظيفي أو مالي معين.

- الثالث: تحديد واجبات ومسئوليات الوظيفة كعنصر هام في التنظيم المالي لهذه الوظائف، وأهميتها النسبية، بغض النظر عن الشخص الذي يشغلها من حيث السن أو التأهيل والخبرات، وإن كان من الضروري- بعد تجربة ثلاثين عاما من التوصيف الموضوعي للوظائف في مصر ونتائجها غير الإيجابية- تطعيم هذا النظام بعنصر المهارة skills في شغل الوظائف، وليس الاعتماد فقط على مفهوم واجبات ومسئوليات الوظيفة، والمؤهل العلمي المناسب لشغلها، وذلك بشرط تغليظ العقوبات الإدارية والجنائية المنصوص عليها في حال استغلال هذا الشرط (المهارة والخبرة) في علاقات الوساطة والمحسوبية والمجاملة، لما يؤديه ذلك السلوك من هدم النظام الإداري كله.
- الرابع: مراعاة التنظيم المالي في القطاعات الأخرى من حيث المهارات لضمان اجتذاب هذه الكفاءات للالتحاق بالوظائف العامة والحكومية.
- الخامس: تنظيم المزايا المالية الإضافية - بنود الأجور المتغيرة - بحيث يراعي أن تكون هذه المزايا عنصرا في التقويم المالي للوظيفة المطلوب شغلها.

أما الاعتبارات الاقتصادية: فهي تنطلق من اعتبار الأجور نوع من الإنفاق العام، بحيث ينبغي مراعاة ربط معدلات الأجور بمعدلات التنمية الاقتصادية، ودرجة تكامل سياسات الأجور مع سياسات التوظف والتشغيل والتناسق بينهما، وكذلك مراعاة الإمكانيات المالية للدولة أو الحكومة، ثم أخيرا النظر إلى سياسات الأجور باعتبارها جزءا لا يتجزأ من التخطيط الإنمائي للدولة ككل، وأحد أدوات توزيع الدخل القومي والثروة القومية.

أما الاعتبارات الاجتماعية: فهي تنطلق من ضرورة مراعاة الأحوال المعيشية، والقدر الحيوي للمعيشة أو الأجر، وذلك بأخذ تكاليف السلة المعيارية للسلع والخدمات slandered basket for goods & services، أو ما يسمى الحاجات الأساسية basic needs كمقياس لتحديد هذا" المرتب الحيوي" بالمفهوم الفرنسي، أو الحد الأدنى الإنساني للأجر الذي نطالب به في مصر حاليا. وتتعدد طرق وأساليب تحديد الأجر عموما، والحد الأدنى للأجر خصوصا، وقد استقرت الأدبيات الإدارية والمالية الحديثة على ثلاث طرق رئيسية هي:

١- نظام الأجر بالوقت (يوم - أسبوع - شهر.. الخ) وهي الأكثر شيوعا في القطاع الخاص والعمالة شبه الموسمية، وقد جرت عدة تنقيحات لاحقة على هذا الأسلوب.
٢- نظام الأجر بالإنتاج سواء كان فرديا أو جماعيا.
٣- نظام الأجر على أساس مدة الخدمة، بما يوفره ذلك من عنصر أمان وظيفي، وإن كان يعيبه أفول الباعث على الإجادة والتطوير والإبداع.

والحقيقة أن معظم العاملين بالقطاع الحكومي ينتظمون في النظام الأخير– باستثناء العاملين بعقود وبعض الأعمال الأخرى– بما أدى على المدى الطويل إلى جمود وخمول الأداء الحكومي ككل وأفراده. والقليلون المتبقين في شركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام، يمزجون بين هذه النظم الثلاثة داخل لوائحهم المالية والإدارية، سواء بالنسبة للعمالة المؤقتة أو العمالة الدائمة في تلك الشركات.

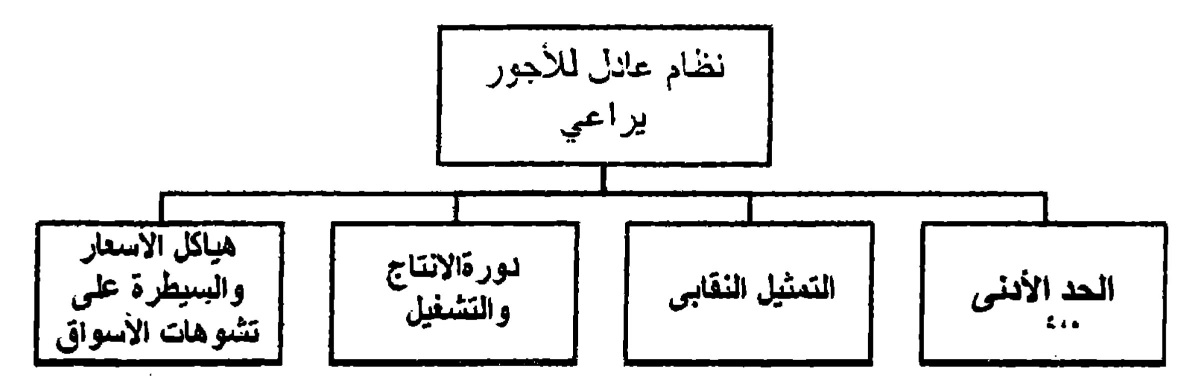
ولن نتطرق بالطبع إلى الوسائل الفنية لهذه الأساليب ونظم بناء كادر الأجور (الدرجات – الرتب – مقارنة العوامل – المهارة – الأهمية النسبية للوظائف) ولا إلى طرق تقييم تلك الوظائف (الطرق الكمية والطرق غير الكمية) فهي من القضايا الفنية التي تحتاج إلى معالجة تفصيلية أخرى .

ثانيا: عناصر بناء نظام متوازن للأجور والمرتبات

يحتاج بناء نظام متوازن وعادل للأجور توافر عناصر أربعة متكاملة ومتلازمة، يتفرع عنهما عشرات العوامل الإضافية وهم:

- الأول: مراعاة الحد الأدنى الإنساني للأجر وملحقاته، والأخذ بالاعتبار عوامل التدرج والتمايز المهني والعلمي وغيرها.
- الثاني: مراعاة هياكل الأسعار المحلية ومستوى المعيشة، والسيطرة على العوامل المؤثرة في تلك الهياكل السعرية.
- الثالث: دورة الإنتاج والتشغيل.
- الرابع: التمثيل النقابي الحر والمفاوض الجماعي محل الثقة.

وإذا حاولنا تمثيلها في شكل بياني يكون على النحو التالي:



وداخل كل عنصر من هذه العناصر عشرات العوامل الفرعية التي ينبغي دراستها واعتماد الوسائل والسياسات التي تحيد الأثر السلبي لأداء بعضها وتعميق أزمة التوازن بين الأجور والأسعار في المجتمع، فعلى سبيل المثال ينبغي عند دراسة الحد الأدنى للأجر النظر إلى الهياكل المالية للدولة وميزانياتها السنوية من حيث:

١- طبيعة النفقات العامة للدولة الواردة في ميزانياتها السنوية ومراجعة نمط الأولويات السائدة (مثل مخصصات الأمن والدفاع والإنفاق المظهري والترفي على المهرجانات غير الجدية مقابل مخصصات الأجور والمرتبات).

٢- النظر في هيكل بنود الأجر ذاته، ومدى تناسبه مع النظام المتوازن للأجور والمرتبات، حيث يغلب على هيكل الأجور في الموازنة المصرية منذ عام ١٩٨٧ بنود " الأجور المتغيرة " خاصة بند المكافآت وبدلات التمثيل وغيرها، بما أخل بدور وأهمية ومحورية " الأجر الأساسي " base salary كعنصر حاكم في كل النظم المتحضرة للأجور والمرتبات في العالم.

٣- هيكل الإيرادات العامة ومصادرها المختلفة، حيث تلعب الضرائب التي تتحصل من الفقراء ومحدودي الدخل الدور الأساسي، ومراجعة نطاق " الإعفاءات " الممنوحة لأنشطة كبار رجال المال والأعمال والمستثمرين، التي لا تزيد حصتهم من الهيكل الضريبي عن ١٠% إلى ١٥% على أقصي تقدير، بينما يقع العبء الأكبر على عاتق محدودي الدخل والشركات والهيئات العامة وجموع المستهلكين عموما.

٤- إعادة النظر في قوانين ضرائب الدخل، بحيث يعتمد نظام الضرائب التصاعدية على الدخل وعلي الأرباح، باعتباره النظام الأكثر عدالة في تحمل الأعباء، وإلغاء كل نص في قوانين الضرائب والجمارك يعطي لوزير المالية سلطة المصالحة أو تحريك الدعوى العمومية من عدمه، على المتهربين من أداء واجب أداء الضريبة العامة، بما يخل بمبدأ المساواة أمام القانون، ويفتح بابا واسعا على الفساد والمحسوبية، ومجاملة كبار رجال المال والأعمال المرتبطين بجهاز الدولة التشريعي أو التنفيذي أو الحزبي.

٥- مدى فاعلية إدارات التحصيل الضريبي، ونطاق التجريم للتهرب الضريبي ومعاملة المتهرب من أداء الضريبة العامة كما تفعل الولايات المتحدة ودول الغرب الأوروبي كمن أرتكب جريمة مخلة بالشرف والاعتبار بما يحول دون شغله أية وظائف عامة وسحب حق التصويت والترشيح في الانتخابات العامة.

٦- يضاف إلى ذلك الاعتبارات الفنية المعمول بها في معايير وضع نظام للأجور والمرتبات مثل الاعتبارات الإدارية والاقتصادية والاجتماعية التي تناولناها قبل قليل.

٧- إلغاء التحايل ونظم الدفع الخلفية الموجودة في الموازنة العامة للدولة، مثل بند " الاعتماد الإجمالي " الذي يعد سردابا خلفيا لتمويل مكافآت مالية لأفراد قطاعات

الدفاع والأمن ورئاسة الجمهورية، خارج نطاق المشروعية المالية، الذي يتجاوز أحيانا حوالي ستة عشرة مليار جنيه، خارج رقابة مجلس الشعب والأجهزة الرقابية المختصة. والمتأمل لشكل توزيع المخصصات المالية على قطاعات الدولة المختلفة، سوف يكتشف- إلى جانب غياب العدالة في توزيع تلك المخصصات- غلبة الطابع الأمني على توزيعها، وإذا أخذنا كمثال موازنة عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ نجد الآتي:

١- مبلغ تكاليف تغذية العاملين الوارد في المجموعة الثانية بالجهاز الإداري (وقدرها ٣٢٢,٦ مليون جنيه) فاز بمعظمها قطاع الأمن والدفاع بقيمة ٢٩٢,٨ مليون جنيه، وأتى بعدها قطاع الكهرباء والطاقة بقيمة ١٩,٦ مليون جنيه، ثم قطاع الخدمات الصحية والدينية والقوى العاملة بقيمة ٦,١ مليون جنيه، وأخيرا قطاع التعليم والبحوث والشباب بقيمة ٣,٦ مليون جنيه..!!
٢- معظم تكاليف العلاج الطبي للعاملين (وقيمتها ١١٠,٣ مليون جنيه) ذهبت أيضا إلى قطاع الدفاع والأمن والعدالة بقيمة ٨٨,٩ مليون جنيه، ثم قطاع التعليم بقيمة ٩,٣ مليون جنيه، ثم قطاع الخدمات الرئاسية بقيمة ٨,٥ مليون جنيه، ولم تحصل بقية أجهزة والعاملين بالدولة على شيء..!!
٣- حتى تكاليف الخدمات الاجتماعية والرياضية (وقيمتها ٢٦,٩ مليون جنيه) ذهبت كلها تقريبا إلى قطاع الدفاع والأمن بقيمة ٢٥,٠ مليون جنيه..!!
٤- وقس على ذلك بند المزايا العينية الأخرى فقد ذهبت كلها أيضا إلى قطاع الدفاع والأمن والعدالة..!

أما بالنسبة لهياكل الأسعار فإن أبرز العناصر التي ينبغي التوقف عندها بالدراسة والتعامل معها بسياسات حكومية جادة لضبط حركة الأسواق، وتحقيق التوازن بين زيادات الأجور والمرتبات من جهة، ومستويات الأسعار ومعدلات التضخم من جهة أخرى هي:

١- مدى تأثير وجود أوضاع احتكارية في إنتاج أو استيراد السلع الأساسية على هياكل الأسعار السائدة (القمح - السكر - الشاي - الزيت - الشحوم - الأسمنت - الحديد - السماد الزراعي.. الخ). وبالتالي ضرورة وضع سياسات فعالة لوقف الأثر السلبي لهذه الأوضاع الاحتكارية على الأسواق، والتي منها إصدار قانون فعال لمنع ومحاربة الاحتكار وضمان المنافسة، وإيجاد هيئات تنظيمية حقيقية تراقب وتنفذ هذه القوانين مثل هيئات حماية المستهلك، وهيئات محاربة الاحتكار، وكذلك هيكل قضائي حاسم وعادل ونزيه.
٢- مراجعة السياسات الزراعية التي طبقت منذ مطلع الثمانينات والتي أدت إلى تغيير التركيب المحصولي لصالح زراعات الفراولة والكنتالوب

والنباتات العطرية والزينة وغيرها، بما أدى إلى تآكل نسب الاكتفاء الذاتي من المحاصيل الاستراتجية كالقمح والقطن والشعير وقصب السكر وغيرها، وبما أدي في النهاية إلى ارتهان مصر كدولة وشعب لإرادة القوى الخارجية وفي طليعتها الولايات المتحدة وحلفائها من الموردين (أستراليا مثلا).

٣- مراجعة مدى فاعلية نظم التوزيع والتسويق للمنتجات والخدمات الضرورية، ودرجة احترام التجار بكافة مستوياتهم (الجملة- نصف الجملة- التجزئة) لهوامش الربح المعقولة المنصوص عليها في قوانين التجارة، بما يمكن من ضبط حركة الأسواق والأسعار. فدولة الإمارات لم تتردد في فبراير ومارس من عام ٢٠٠٨ عن العودة لنظام التسعير الإجباري للسلع الأساسية، حماية لمصالح الفئات الاجتماعية محدودة الدخل ومن أجل ضبط الأسعار التي أخذت في الانفلات بسبب جشع التجار والموردين.

٤- الاهتمام بفكرة الروابط وجمعيات حماية المستهلكين، وتعزيز دورها في المجتمع باعتبارها أحد الأدوات الشعبية في ضبط حركة الأسواق والأسعار.

٥- مراجعة نمط وهيكل تركيب وتجميع الأرقام القياسية للأسعار التي تتولاها أجهزة حكومية، دون وجود عناصر متخصصة من الأحزاب والجمعيات الأهلية المعنية بحقوق المواطنين والمستهلكين، والمشاركة في وضع الأسس الفنية الدقيقة لبناء الأرقام القياسية للأسعار التي يشتق منها عادة حساب معدلات التضخم وارتفاع الأسعار.

٦- ضرورة وجود نظم عقابية صارمة وحقيقية من جانب إتحاد الغرف التجارية واتحاد الصناعات المصرية للمخالفين من بين أعضاءها لقواعد وقوانين التجارة ومنع الممارسات الاحتكارية والغش التجاري.

٧- عودة دور القطاع العام في دورة التوزيع والإنتاج، سواء من خلال تطوير الشركات العامة، أو منافذ التوزيع للسلع الرئيسية للمواطنين.

إذن ما لم يجر التعامل مع العناصر المكونة لعاملي الأجور والأسعار في وقت واحد، فإن أية زيادة في الأجور- حتى لو كانت كبيرة - لن تضمن تحسينا حقيقيا لمستوى المعيشة، بل ربما سيكون ضررها الاقتصادي والاجتماعي أكبر من فائدتها الظرفية، ولن نبالغ إذا قلنا أن هذه الزيادة النقدية في الأجور ستكون بمثابة الطريق السريع إلى" جهنم "، بسبب دخول الاقتصاد المصري إلى حالة فوضى شاملة وانفلات كامل وجامح في الأسعار، لن تستطيع أية زيادة في الأجور من ملاحقته.

إذن.. ما هي دعائم بناء نظام عادل ومتوازن للأجور والمرتبات بالقطاع الحكومي في مصر؟

لدينا هنا أربعة عناصر أساسية في بناء النظام هي :

- العنصر الأول: كيفية تحديد الحد الأدنى الإنساني للأجر الأساسي، وربطه ديناميكيا بتطور الأرقام القياسية للأسعار .index price
- العنصر الثاني: ضبط بنود الأجور المتغيرة، وربطها بدقة بمستوى معياري حقيقي وعادل بمعدلات أداء الموظفين، سواء بمقياس أداء المنظمة الإدارية ككل، أو مقياس أداء مجموعات العمل أو الوحدات الفرعية بالمنظمة الإدارية، وأخيرا بمقياس أداء الأفراد ذاتهم.
- العنصر الثالث: مراعاة نظام تقييم وتصنيف الوظائف، بحيث يمزج بين خصائص النظام الموضوعي objectiv ومميزات النظام الشخصي personal، بحيث يبتعد عن مثالب تسعير الشهادات دون أن ينزلق إلى مستنقع المجاملات الشخصية واعتبارات الوساطة والمحسوبية.
- العنصر الرابع: تكاليف هذا النظام ووسائل تمويله.

فلنتناول كل واحدة بشيء من التفصيل:

أولا: تحديد الحد الأدنى الإنساني للأجر

يهدف تحديد" الحد الأدنى الإنساني للأجر الأساسي " إلى القياس الكمي والنقدي للقوة الشرائية اللازمة لإعاشة الموظف أو العامل وأسرته البالغ عددهم أربعة أفراد (الزوجة وطفلان) بصرف النظر عن مستواه الوظيفي أو العلمي، وباستخدام معيارين أساسيين هما:

- المعيار الأول: سلة السلع والخدمات الضرورية لهذه الأسرة عند مستوى حد الفقر المصري poverty lineالمعتمد دوليا وهو ما يعادل دولارين للفرد الواحد يوميا (أي ما يعادل اثني عشرة جنيها مصريا للأسرة يوميا وفقا لسعر الصرف السائد وقتئذ).
- المعيار الثاني: الربط الديناميكي بين هذا الحد الأدنى للأجر الأساسي وبين معدلات التضخم وارتفاع الأسعار.

وهنا ينبغي التمييز بوضوح بين " **الحد الأدنى الإنساني للأجر الأساسـي** " وبيـــن " **الدخل الوظيفي** " job – income، وإذا كان الأول هو الأساس في وضع جداول الأجور المرفقة بقوانين العاملين المدنيين بالقطاع الحكومي، وهو حجر الزاوية في أي نظام كفء للأجور والمرتبات في نظم الخدمة المدنية الحديثة civil services في الدول المتحضرة ، فإن الدخل الوظيفي يتسع ليشمل عناصر أخرى مثل بنود الأجور المتغيرة (الحوافز– الوقت الإضافي– المكافآت الشهرية أو الدورية – البدلات والعلاوات التشجيعية والدورية وغيرها من صور الأجور المتغيرة). إذن نحن هنا نتوقف في المرحلة الأولي من برنامجنا عند النوع الأول– أي الحد الأدنى الإنساني للأجر – الذي سيمثل حجر الأساس في بناء نظام جديد وعادل للأجور والمرتبات في مصر.

وقبل أن نشرع في تحديد ملامح هذا " الحد الأدنى الإنساني للأجر " قد يكون من المناسب التمييز بين بعض المعاني والتعبيرات والمصطلحات المالية التي قد تغمض على بعض النشطاء والباحثين في هذا المجال :

١- المرتب الأساسي، وهذا المرتب كان واردا في الملحق الخاص بالقانونين (٤٧) و(٤٨) المشار إليهما سابقا، فكان خريج الجامعة يبدأ مربوط درجته (الثالثة التخصصية) بالقطاع الحكومي بمبلغ ٣٥ جنيها شهريا، بخلاف بنود الأجور المتغيرة التي كانت متواضعة جدا حتى منتصف الثمانينات (باستثناء العاملين في قطاعي البنوك والبترول)، ثم جرى إصدار عدة قوانين أدت إلى زيادة مربوط درجة الخريج الجامعي حتى وصلت إلى ٤٨ جنيها في الوقت الراهن (مثل القوانين ١١٤ لسنة ١٩٨١ و٣١ لسنة ١٩٨٣ ورقم ٣٢ لسنة ١٩٨٣ ورقم ٥٣ لسنة ١٩٨٤.. الخ)، ولكنه لم يعد هذا هو المرتب الأساسي بعد ضم العلاوات الخاصة منذ يوليو عام ١٩٨٧ حتى يوليو ٢٠١٢ وقدرها ٣٦٠%)، ثم يضاف إليها العلاوات الخاصة غير المضمومة بعد هذا التاريخ وقدرها حوالي ١١٠% أخرى ، وبالتالي فإن ما يحصل عليه الخريج الجامعي الحديث اليوم (أي في يوليو ٢٠١٢) =

(مربوط التعيين الوارد في الجدول القديم) + (٣٦٠% علاوات خاصة) + (العلاوات الخاصة غير المضمومة وقدرها ١١٠%) + (منحة عيد العمل وقدرها ١٠جنيهات) + العلاوة الاجتماعية + العلاوة الإضافية.

= (٤٨ جنيه) + (١٧٢ جنيه) +(٥٢,٨ جنيه) + (١٠ جنيهات) + ٦ جنيه + ٤ جنيه.

= ٢٩٢,٨ جنيها.

هذه هي قيمة المرتب الأساسي الآن، وبالتالي لا يصح الحديث حول ٣٥ جنيها أو ٤٨ جنيها، حتى يصبح لكلامنا مقدارا من الجدية والموضوعية. ويقل هذا لدى المعينون بالحكومة بالمؤهل المتوسط أو الحرفيين أو السعاة (الخدمات المعاونة).

٢- الدخل الوظيفي، وهو معنى يتسع ليشمل كامل بنود الأجور المتغيرة من الحوافز والإضافي والمكافآت الشهرية، خاصة لدى العاملين بالوزارات والمصالح والأجهزة المركزية بالعاصمة وهي تتراوح شهريا بين ١٨٠٠% (برئاسة الجمهورية مثلا) إلى ٣٠٠% بالمحافظات بكل ما تحمله الكلمة من معنى.

٣- الحد الأدنى الإنساني للأجر، وهو الذي نقصده في دراستنا تلك وفي بعض الدراسات والاجتهادات التي سنعرض لها ويقصد به الحد الأدنى للأجر الذي يكفي معيشة أسرة مكونة من أربعة أفراد، بعد احتساب سلة السلع الأساسية لمعيشة هذه الأسرة.

وفي اجتهاد معقول قدمت أمانتي المهنيين والعمال في حزب التجمع الوطني الوحدوي في ديسمبر من العام (٢٠٠٧) دراسة حول سبل تحديد" الحد الأدنى للأجر "، مستندة فيه على تقدير تكاليف مكونات سلة سلع أساسية لازمة لأسرة مكونة من أربعة أفراد وتوصلت إلى أنها تعادل حوالي ٤٥٦,٠ جنيها شهريا، وبالتالي ووفقا للمعايير الدولية* فإن تكاليف هذه السلع تعادل بدورها ٥٠% فقط من " الحد الأدنى للأجر " ومن ثم فإن الحد الأدنى المعقول من منظور الدراسة والقائمين عليها تعادل ٩١٢ جنيها شهريا، قابلة للزيادة بدورها وفقا لتطور معدلات التضخم وارتفاع الأسعار *.

---

* التي لا تنطبق في الكثير من جوانبها على الحالة المعيشية المصرية، مثل تكاليف عناصر غير محسوبة على المستوى الدولي كتكاليف الدروس الخصوصية وتكاليف العلاج.

* * تأخذ بعض الدراسات الاقتصادية والاجتماعية بمفهوم الـ ٦٠% لمعدل مناسب لنسبة الإنفاق على الغذاء والمشروبات من الحد الأدنى للأجر، والباقي من الأجر ينفق على الأغراض الأخرى، ووفقا لها فإن الحد الأدنى للأجر سيكون حوالي ٨٢٠ جنيها.

جدول رقم (١١)

سلة السلع الغذائية اللازمة لأسرة مكونة من أربعة أفراد طبقا لدراسة حزب التجمع

البيان	الاستهلاك الشهري للأسرة بالوحدة	سعر الوحدة	التكاليف الشهرية * بالجنيه *
خبز ٥ أرغفة للفرد يوميا	٤١٣ رغيف	٥ قروش	٢٠,٦٥
لحم	٢,٠ كيلو	٣٣,٠ جنيه	٦٦,٠
فراخ	٤,٠ كيلو	١٠,٠ جنيه	٤٠,٠ جنيه
خضروات طازجة	–	٠	١,٠ جنيه
بيض	١٧ بيضة	٥٠,٠ قرش	٨,٥ جنيه
طماطم	٢٤,٠ كيلو	١,٥ جنيه	٣٦,٠ جنيه
بصل	٧,٠ كيلو	٢,٠ جنيه	١٤,٠ جنيه
ثوم	١,٥ كيلو	٢,٠ جنيه	٣,٠ جنيه
مسلي	٢,٠ كيلو	١٣,٠ جنيه	٢٦,٠ جنيه
زيت	٥,٥ كيلو	٦,٠ جنيه	٣٣,٠ جنيه
برتقال	٣,٥ كيلو	٢,٠ جنيه	٧,٠ جنيه
لبن	٥,٥ كيلو	٤,٠ جنيه	٢٢,٠ جنيه
جبن أبيض / قريش	٤,٥ كيلو	٦,٠ جنيه	٢٧,٠ جنيه
فول مدمس / طبق	١٣,٠ طبق	١,٠ جنيه	١٣,٠ جنيه
أرز	١٠,٠ كيلو	٢,٥ جنيه متوسط	٢٥,٠ جنيه
مكرونة	١,٠ كيلو	٤,٠ جنيه	٤,٠ جنيه
سكر	٧,٥ كيلو	٣,٠ جنيه	٢٢,٥ جنيه
عدس بجبة	١,٠ كيلو	٨,٠ جنيه	٨,٠ جنيه
توابل	١٥٠,٠ جرام	٨,٠ جنيه	١,٠ جنيه
شاي	٦٥٠,٠ جرام	١٩ قرش	١٢,٣٥ جنيه
قمح	٦٥٠,٠ جرام	٢,٥ جنيه	١,٦ جنيه
سبانخ	٤,٥ كيلو	١,٥ جنيه	٦,٧٥ جنيه
بلح جاف	١,٥ كيلو	٣,٥ جنيه	٥,٢٥ جنيه
كرنب بالعدد	٥ كرنب	٣,٠ جنيه	١٥,٠ جنيه
بقدونس	–	٠	١,٥ جنيه
فول مدشوش	١,٠ كيلو	٤,٠ جنيه	٤,٠ جنيه
جوافة	٤,٠ كيلو	١,٥ جنيه	٦,٠ جنيه
عسل أسود	١,٥ كيلو	٦,٠ جنيه	٩,٠ جنيه
بطاطس	٧,٠ كيلو	٢,٠ جنيه	١٤,٠ جنيه
خبيزة	٧,٠ كيلو	١,٥ جنيه	١٠,٥ جنيه
عدس أصفر	١,٥ كيلو	٦,٥ جنيه	٩,٧٥ جنيه
جزر	١,٠ كيلو	٢,٠ جنيه	٢,٠ جنيه
الإجمالي الشهري			٤٧٥,٠ جنيه
خصم فروق دعم البطاقة التموينية			١٩,٠ جنيه
يصبح إجمالي تكلفة الغذاء			٤٥٦,٠ جنيه

المصدر : حزب التجمع، أمانتي المهنيين والعمال، ديسمبر ٢٠٠٧.

وبرغم بساطة ووضوح " سلة السلع الغذائية الضرورية التي احتسب على أساسها خبراء حزب التجمع تكاليف " الحد الأدنى للأجر "، إلا أن هذا التقدير يتناقض في بعض جوانبه مع إقرارهم بألا يكون هذا الحد الأدنى للأجر أقل من مستوى خط الفقر الذي هو ما يعادل دولارين يوميا للفرد الواحد. وطبقا لهذا المعيار فإن تكلفة معيشة أسرة مكونة من أربعة أفراد تعيش عند خط الفقر، ووفقا لأسعار الصرف السائدة للدولار في ديسمبر من عام ٢٠٠٧ هو:

= أربعة أفراد × دولارين للفرد يوميا × ٣٠ يوم × سعر الصرف السائد

= (٤× ٢ دولار × ٣٠ يوم) (٥,٥ جنيه للدولار) = ١٣٢٠ جنيها شهريا.

وما بين تقدير أمانتي العمال والمهنيين بحزب التجمع (٩١٢ جنيها) وحساب الحد الأدنى للأجور عند خط الفقر المعتمد (١٣٢٠ جنيها) يكمن التناقض في الموقف الملتبس والمرتبك.

بالإضافة إلى ذلك فإن قائمة حزب التجمع الغذائية تكاد تخلو تقريبا من عنصر غذائي هام إلا وهو " الفواكه "، وباستثناء البرتقال والجوافة فقد حرمت القائمة المصريين من أنواع أخرى ضرورية مثل (البطيخ والعنب والتفاح والكانتالوب وغيرها).

بينما قدم مجموعة من النشطاء العماليين والنقابيين المستقلين، اجتهادا أخر ذهب إلى أن تكاليف سلة السلع والخدمات الأساسية لأسرة مكونة من أربعة أفراد (بما في ذلك الملابس والمواصلات والعلاج المتوسط وفاتورة استهلاك المياه والكهرباء والغاز) يصل إلى ١٢٦٦ جنيها شهريا على النحو التالي:

جدول رقم (١٢)

نموذج سلة السلع والخدمات الأساسية التي تكفي أسرة من ٤ أفراد

البيان	الكمية	تكاليف القيمة الشهرية
الخبز	واحد جنيه يوميا	٣٠ جنيه
لحوم مجمدة	٢ كيلو شهريا	٤٠ جنيها
فراخ	٢ فرخة شهريا	٣٢ جنيها
أسماك	٤ كيلو شهريا	٣٢ جنيها
خضروات / طماطم/ بصل	٥ جنيه يوميا	١٥٠ جنيه
ثوم/كمون/بهارات/ فلفل أسود/ ملح		٣٠ جنيه
سمن	٢ علبة شهريا	٢٦ جنيه
زيت	٣ زجاجات شهريا	٢١ جنيه
بيض	٣ يوميا	٤٥ جنيه
لبن	واحد كيلو يوميا	٩٠ جنيه
جبن	٣ جنيه يوميا (ك=١٦ جنيه)	٩٠ جنيه
فول مدمس/ طعمية	٢ جنيه يوميا	٦٠ جنيه
أرز أو مكرونة	كيلو يوميا ×٢٥٠ قرش	٧٥ جنيه
بقوليات(عدس/لوبيا/فاصوليا)	١,٥ يوميا	٤٥ جنيه
شاي / سكر		٥٠ جنيه
منظفات ومواد غسيل		٤٠ جنيه
علاج متوسط	٢٥ جنيه للفرد	١٠٠ جنيه
مواصلات	بمتوسط ٢٠ جنيه للفرد	٨٠ جنيه شهريا
متوسط إيجار المسكن		١٠٠ جنيه
متوسط استهلاك كل فرد من الملابس وأحذية وفوط		١٠٠
استهلاك مياه وكهرباء وغاز		٣٠ جنيه
الإجمالي		١٢٦٦ جنيه

المصدر : حمدي حسين " الأجور والأسعار "، مركز آفاق اشتراكية، القاهرة، بدون تاريخ.

إذا لدينا في الواقع ومن خلال الجدل المجتمعي ثلاث تقديرات مختلفة للحد الأدنى المطلوب للأجر أو المرتب الأساسي لموظف يعول أسرة مكونة من أربعة أفراد هي:

- التقدير الأول: هو ٩١٢ جنيها شهريا (حزب التجمع).
- التقدير الثاني: عند خط الفقر المعتمد أي ١٣٢٠ جنيها شهريا.
- التقدير الثالث: مركز آفاق اشتراكية بمبلغ ١٢٦٦ جنيها شهريا.

فكم سيتكلف هذا النظام الجديد؟ وكيف ستمول الموازنة العامة للدولة هذا الحجم الضخم من الإنفاق الإضافي (لعدد ٦,٥ مليون موظف بالقطاع الحكومي)، في ظل موازنة تقديرية تدور حول ٦٣٥ مليار جنيه في العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٢. وحتى تكتمل الصورة ينبغي أن نعرض إلى عنصرين إضافيين هما:

١- هيكل توزيعات العمالة بالقطاع الحكومي بحسب الدرجات المالية والمجموعات الوظيفية.

٢- هيكل وشكل توزيعات بنود الأجور المتغيرة داخل القطاع الحكومي ككل.

ثانيا: هيكل العمالة بالقطاع الحكومي *

١- من بين حوالي ٦,٥ مليون موظف حكومي- بمختلف درجاتهم المالية ومجموعاتهم الوظيفية- نجد حوالي ٣,٥ مليون موظف ومشتغل (أي بنسبة ٥٥%) يعملون في الإدارات المحلية بالمحافظات، ومن بين هؤلاء حوالي ١,٧ مليون مدرس وموظف تابعين لوزارة التربية والتعليم، وهؤلاء جميعا لا يحصلون سوى على راتبهم الأساسي (بعد ضم بعض العلاوات الخاصة الممنوحة منذ يوليو عام ١٩٨٧) بالإضافة إلى حافز إثابة بنسبة ٧٥% من الراتب الأساسي منذ حكومة الدكتور الجنزوري عام ١٩٩٨.

ثم زادت نسب الأجور المتغيرة بعد ثورة الخامس والعشرين من يناير حتى يوليو ٢٠١٣ فقاربت في المتوسط ٣٠٠% من المرتب الأساسي شهرياً لكافة العاملين بالإدارات المحلية وإن زاد هذا المتوسط لدى العاملين بالتربية والتعليم إلى أكثر من ٤٠٠% شهرياً.

وهؤلاء العاملون بنظام الإدارة المحلية لا يتقاضون سوى ٤٧% من إجمالي فاتورة الأجور المصروفة في الموازنة العامة للدولة.

٢- وبالمقابل فإن زملائهم العاملين في الوزارات والهيئات العامة بالعاصمة المصرية (ما يسمى إداريا بالجهاز الإداري للدولة) يحصلون على الراتب الأساسي مضافا إليه في المتوسط ما بين ١٨٠٠% إلى ٦٠٠% شهريا في المتوسط من قيمة الراتب في صورة أجور متغيرة (حوافز- إضافي- مكافآت شهرية ودورية.. الخ)، وعدد هؤلاء يقدر بحوالي ١,٣ مليون موظف منهم حوالي ٧٥٠ ألفا بوزارة الداخلية وحدها ويعملون بنظام الكادر الخاص، وبالطبع تتفاوت المزايا النقدية والعينية من وزارة إلى أخرى، ومن هيئة إلى أخرى، ومن مصلحة حكومية إلى أخرى. بل الأدهى أن هناك تفاوتا داخل الوزارة الواحدة أو الهيئة الواحدة وبين إدارة وأخري، حيث كلما اقترب العاملون من رئيس المصلحة أو الوزير أو السلطة المختصة عموما تزداد فرص حصولهم على أعلي المكافآت والمزايا النقدية والعينية..!!

---

* لا تضم الإحصاءات الرسمية عن العمالة في القطاع الحكومي عدد أفراد القوات المسلحة والاستخبارات العامة.

٣- ثم لدينا ثالثا العاملون بالهيئات العامة الخدمية ويقدر عددهم بحوالي ٥٠٠ ألف موظف وعامل، يمثلون حوالي ٩% من إجمالي العاملين بالقطاع الحكومي، ربعهم تقريبا من كادر التدريس الجامعي (كادر خاص).

٤- أما العاملون بالهيئات العامة الاقتصادية فيقدر عددهم بحوالي ٤٨٠ ألف موظف وعامل يمثلون حوالي ٨,٧% من إجمال العاملين بالدولة.

ويتوقف هذا السيرك الإداري والمالي على عاملين لا ثالث لهما:

الأول: مدى قوة ونفوذ الوزير أو رئيس الهيئة أو المصلحة لدى ثلاثة أشخاص. هم بالترتيب: وزير المالية، ورئيس الوزراء ورئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة.

الثاني: مدى قوة ونفوذ الوحدة الإدارية ذاتها داخل النظام الإداري المصري ودرجة تأثيرها على هذا النظام الإداري حيث تأتي وزارة المالية والجهاز المركزي للمحاسبات ورئاسة الجمهورية والجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ووزارة التخطيط وجهاز الرقابة الإدارية على رأس الهرم الإداري من هذه الزاوية.

وليس هناك قانون ينظم هذا" السيرك الإداري" في مصر سوى الاعتبارات الشخصية التي أشرنا إليها قبل قليل. ومن ناحية أخرى، فإن أربعة وزارات فحسب تضم داخلها حوالي ٦٥% من إجمالي العمالة الحكومية وهي وزارة التربية والتعليم (١,٧ مليون مدرس وموظف وساعي) ووزارة الداخلية (٧٥٠ ألف جلهم تقريبا من شاغلي الكادر الخاص) - بخلاف جنود الأمن المركزي الذين يقارب عددهم وفقا لأقل التقديرات حوالي ٢٥٠ ألف جندي - ثم وزارة الصحة ومديرياتها الصحية بالمحافظات (٤٥٠ ألفا) ثم وزارة الأوقاف (٣٥٠ ألف واعظ وموظف).

والحقيقة الأخرى الجديرة بالتسجيل هي أن نسبة الاستقطاعات من إجمالي الأجور والمرتبات للعاملين بالحكومة قد زادت من ٨% في المتوسط في عقدي الستينات والسبعينات، حتى قاربت حاليا ما نسبته ١٣% إلى ٢٠% من المستحقات الأجرية، وتستقطع في صور متعددة مثل ضرائب كسب العمل، وحصة الموظف في التأمينات، وضرائب التمغات وغيرها، أي أن من بين ٦٠ مليار جنيه تعلنها المصادر الحكومية كاعتمادات للأجور والمرتبات في موازنة عام ٢٠٠٨/٢٠٠٧، فإن ما يصل فعلا إلى جيوب الموظفين والعاملين لا يزيد عن ٤٥ مليار جنيه، بصرف النظر كذلك عن سوء توزيعه وعدم العدالة المتعمد في توزيعه.

ومن ناحية أخرى فإذا توقفنا عند توزيع العمالة الحكومية وفقا للدرجات المالية والمجموعات النوعية، حتى يتبين لنا بوضوح أكثر حجم التكلفة الإضافية على الموازنة العامة للدولة من جراء تطبيق النظام الجديد للأجور والمرتبات تواجهنا الحقائـق التاليـة:

١- أن حوالي ٠,٨% إلى ١,٠% من إجمالي المشتغلين بالقطاع الحكومي يشغلون وظائف الإدارة العليا والوظائف العامة (من درجة رئيس للجمهورية حتى درجة مدير عام).

٢- وأن حوالي ٣٥,٠% في المتوسط يشغلون وظائف المجموعة التخصصية من الحاصلين على مؤهل عال بدءا من الدرجة المالية الثالثة إلى الدرجة الأولي .

٣- وأن لدينا حوالي ٣٥,٠% آخرين من شاغلي الوظائف المكتبية وحملة المؤهلات المتوسطة (من الدرجة الرابعة حتى درجة كبير كتاب).

٤- ويتوزع الباقون ونسبتهم حوالي ٢٠% بين الوظائف الفنية (حملة المؤهلات الفنية المتوسطة من شاغلي وظائف الدرجة الرابعة حتى كبير فنيين، وشاغلي الوظائف الحرفية غير المؤهلين، ثم أخيرا شاغلي وظائف الخدمات المعاونة (السعاة) .

٥- وأخيرا لدينا حاليا ظاهرة كبير الباحثين أو كبير أخصائيين، بدرجة مديري عموم وقد زاد عددهم وأصبحوا يشكلون حاليا حوالي ١١,٠% تقريبا من إجمالي العاملين بالقطاع الحكومي في الوقت الراهن. ومن ثم فإن معظم العاملين بالوظائف الحكومية يقعون في أدنى الدرجات الوظيفية (من الدرجة السادسة حتى الدرجة الأولي) بما يشكل حوالي ٧٥% تقريبا من إجمالي العمالة بالقطاع الحكومي، وهؤلاء يحتاجون أكثر من غيرهم إلى تعزيز "مرتباتهم الأساسية " بحيث تقارب الحد الأدنى الإنساني الذي نقترحه ونعمل من أجله.

ثالثا : الهيكل الأجري في القطاع الحكومي

الحقيقة أننا لا نستطيع إجراء تقدير صحيح لتكاليف هذا النظام الأجري الجديد وأعبائه على الموازنة العامة للدولة، بشكل اعتباطي، وإنما ينبغي التمييز بين العاملين في المحليات وبين بقية زملائهم المشتغلين في الوزارات والمصالح بالعاصمة، أو ما يطلق عليه في التصنيف الإداري والإحصائي الرسمي (الجهاز الإداري للدولة). أما هيكل توزيع مخصصات الأجور والمرتبات على عناصرها الثابتة أو المتغيرة فقد كانت على النحو التالي:

جدول رقم (١٣)
توزيع باب الأجور وتعويضات العاملين طبقاً للتوزيع القطاعي
خلال الفترة ٢٠٠٥/٢٠٠٦ حتى ٢٠١٠/٢٠١١

" بالمليون جنيه "

السنوات	الجهاز الإداري للدولة		الإدارة المحلية		الهيئات الخدمية		الإجمالي	
	القيمة	٪	القيمة	٪	القيمة	٪	المجموع	٪١٠٠
٢٠٠٥/٢٠٠٦	١٨٠٥٥,٥	٪٣٩,٤	٢١٧٠٦,٨	٪٤٧,٣	٦٠٨٠,٤	٪١٣,٣	٤٥٨٤٢,٧	٪١٠٠
٢٠٠٦/٢٠٠٧	٢٠١٩٠,٠	٪٣٩,٣	٢٤٠٨٧,٠	٪٤٦,٨	٧١٥٣,٠	٪١٣,٩	٥١٤٣٠,٠	٪١٠٠
٢٠٠٧/٢٠٠٨	٢٥٠٧١,٠	٪٤٢,١	٢٦٥٢٢,٠	٪٤٤,٥	٧٩٨١,٠	٪١٣,٤	٥٩٥٧٤,٠	٪١٠٠
٢٠٠٨/٢٠٠٩	٣٠١٩٦,٢	٪٣٩,٦	٣٥٩٩٢,٨	٪٤٧,٣	٩٩٥٨,١	٪١٣,١	٧٦١٤٧,١	٪١٠٠
٢٠٠٩/٢٠١٠	٣٦٩٨٧,٠	٪٤٢,٩	٣٨٨٦٨,٠	٪٤٥,٢	١٠٢٨٠,٠	٪١١,٩	٨٦١٣٥,٠	٪١٠٠
٢٠١٠/٢٠١١	٣٩٠٦٤,٩	٪٤١,٣	٤٤١٦٥,٣	٪٤٦,٧	١١٣٧٨,١	٪١٢,٠	٩٤٦٠٨,٥	٪١٠٠

المصدر : وزارة المالية، البيان الإحصائي عن مشروع الموازنة العامة للدولة للعام المالي ٢٠٠٥/٢٠٠٦، القاهرة، مايو ٢٠٠٥ صفحات (٥٠، ٥١، ٥٢)، وللعام المالي ٢٠٠٦/٢٠٠٧، القاهرة، مايو ٢٠٠٦ صفحات (٣٦، ٣٧)، وللعام المالي ٢٠٠٧/٢٠٠٨، القاهرة، أبريل ٢٠٠٧ صفحات (٤٠، ٤١)، مجلد الحساب الختامي لعام ٢٠٠٨/٢٠٠٩ القاهرة، أبريل ٢٠١٠ صفحات (١٢، ٤٣، ٤٤، ٤٥، ٤٦)، البيان التحليلي عن مشروع الموازنة العامة للدولة للعام المالي ٢٠٠٩/٢٠١٠، القاهرة، مايو ٢٠٠٩ صفحات (١٠٨، ١٠٩، ١١٠، ١١١، ١١٢)، وللعام المالي ٢٠١٠/٢٠١١، القاهرة، أبريل ٢٠١٠ صفحات (١٠٤، ١٠٥، ١٠٦، ١٠٧، ١٠٨).

ومن بين الأجور والبدلات النقدية، نجد أن(٦٧,٠%) منها عبارة عن مكافآت وأجور متغيرة أخرى بالجهاز الإداري، وحوالي(٥٤,٦ %) في الإدارة المحلية، ونحو (٧٢,٩%) في الهيئات الخدمية.

ومن الواضح مقدار التباين والمفارقة في توزيعات الأجور والمرتبات بين العاملين، بما يؤدي إلى تعزيز الشعور بالغبن والظلم الاجتماعي لدى العاملين بالمحليات ويدفعهم

دفعا إلى تعاطي الرشوة وانتشار الفساد فيما بينهم. فإن متوسط ما يحصل عليه الموظف أو العامل في المحافظات(المحليات) يكاد يتراوح بعد ضم العلاوات الخاصة المضمومة وغير المضمومة ومراعاة التدرج المالي والوظيفي وضم منحة عيد العمال والعلاوتين الاجتماعية والإضافية بين ٢٥٠,٠ جنيها إلى ٤٥٠,٠ جنيها شهريا في ذلك العام(كأجر أساسي)، ولا تزيد بنود الأجور المتغيرة بعد ثورة الخامس والعشرين من يناير على ٣٠٠% إلى ٤٠٠% من هذا الأجر في صور متعددة.

جدول رقم (١٤)

متوسط المكافآت والأجور التي يحصل عليها العاملون في أعلى الوحدات الإدارية الحكومية في مصر عام ٢٠١٠

م	الجهة	نسبة المكافآت %	عدد الجهات
	أولاً : بيان نسب المكافآت المطبقة بالجهاز الإداري للدولة(كادر عام)		
١	رئاسة الجمهورية	١٨٠٠٪	٦ جهات فوق نسبة الـ ١٠٠٠٪ حتى ١٨٠٠٪
٢	الأمانة العامة لرئاسة مجلس الوزراء	١٣٧٥٪	
٣	وزارة الدولة للشئون القانونية والمجالس النيابية	١٠٢٠٪	
٤	مصلحة الضرائب العامة	١٠٠٠٪	
٥	قطاع الأسرة والسكان(وزارة الأسرة والسكان سابقاً)	١٠٠٠٪	
٦	مصلحة الضرائب على المبيعات	١٠٠٠٪	
٧	الجمارك	٩٠٠٪	٤ جهات تحصل على نسبة ٩٠٠٪
٨	مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار	٩٠٠٪	
٩	هيئة الرقابة الإدارية	٩٠٠٪	
١٠	وزارة الاستثمار	٩٠٠٪	
١١	اللجنة العليا للانتخابات	٨٠٠٪	١ جهة نسبة ٨٠٠٪
١٢	وزارة التعاون الدولي	٧٩٠٪	٥ جهات فوق نسبة الـ ٧٠٠٪ وأقل من ٨٠٠٪
١٣	مركز معلومات قطاع الأعمال العام	٧٥٠٪	
١٤	وزارة الدولة للتنمية الإدارية	٧٢٥٪	
١٥	دار الإفتاء المصرية	٧٠٠٪	
١٦	قطاعي التجارة الخارجية	٧٠٠٪	
	ثانياً : بيان نسب المكافآت بالهيئات الخدمية (كادر خاص)		
١	الجامعات	٦٥٠٪	الجامعات ٢٥ بنسبة ٦٥٠٪
٢	مركز بحوث الإسكان	٦٥٠٪	٣ جهات دون نسبة الـ ٧٠٠٪ حتى نسبة ٦٠٠٪
٣	البحوث التربوية	٦٠٠٪	
٤	المركز القومي للامتحانات	٦٠٠٪	
٥	أكاديمية الفنون	٥٤٥٪	١ جهة بنسبة ٥٤٥٪

م	الجهة	النسبة	ملاحظات
٦	الهيئة العامة للمستشفيات والمعاهد التعليمية	٤٤٠٪	٣ جهات دون نسبة الـ ٥٠٠٪ حتى ٤٠٠٪
٧	مركز البحوث الزراعية	٤٢٠٪	
٨	المركز القومي لبحوث المياه	٤١٠٪	
٩	هيئة الرقابة والبحوث الدوائية	١٧٥٪	١ جهة دون الـ ٢٠٠% وستستفيد من تطبيق أحكام المادة(١١) من المرسوم بقانون رقم(٥١) لسنة ٢٠١١ بربط الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١١/٢٠١٢

المصدر: مكتب رئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، بيان غير معلن، سبتمبر ٢٠١١

ويرجع الخلل الخطير في نظام الأجور إلى ما جرى منذ يوليو عام ١٩٨٧، من تغيير في بنية وهيكل الأجور، حيث أخذت عناصر الأجور المتغيرة (المكافآت التشجيعية الشهرية- الحوافز- الأجور الإضافية.. وغيرها) في الزيادة عاما بعد أخر على حساب الأجر الأساسي Base Salary بحيث أصبحت عناصر الأجور المتغيرة تشكل حوالي ٨٠% من الدخل الوظيفي.

فكيف نعيد تصحيح الوضع والنظام الأجري بالقطاع الحكومي في مصر؟

نبدأ بتطبيق برنامج الحد الأدنى للأجور والحد الأقصى للأجور وفقا للتقدير التالي:

جدول رقم (١٥)

تطبيق الحد الأدنى للأجور المقترح وتكاليفه في حال " حد أدني للأجور ٩٠٠ جنيهاً " مع تدرج مالي لبقية الدرجات المالية

الدرجة	بداية مربوط الدرجة	نهاية مربوط الدرجة	التكاليف: عدد شاغليها	الشهرية	السنوية	إجمالي
الممتازة	٩٠٠٠	١٢٠٠٠	٩٦٣٥			أي إجمالي التكاليف السنوية ١١٥ مليار جنيه
العالية	٦٨٠٠	٨٥٠٠				
مدير عام	٥٥٠٠	٦٥٠٠		٩٦,٤ مليون جنيه	١٢٠٠ مليون	
الأولي	٤٠٠٠	٥٠٠٠	٢,٠ مليون موظف			
الثانية	٣٠٠٠	٤٠٠٠				
الثالثة	٢١٠٠	٣٠٠٠		٥٢٥٠,٠ مليون جنيه	٦٠,٠ مليار	
الرابعة	١٦٠٠	٢١٠٠	٢,٠ مليون	٣٤٠٠,٠	٤٠,٨ مليار	
الخامسة	١٢٠٠	١٦٠٠	٢٥٠ ألف	٣٥٠,٠ مليون جنيه	٤٢٠٠,٠ مليون	
السادسة	٩٠٠	١٢٠٠	٦٠٠ ألف موظف	٦٠٠,٠ مليون جنيه	٧٢٠٠,٠ مليون	

المصدر : عبد الخالق فاروق " اقتصاديات الأجور والمرتبات في مصر "، القاهرة، مكتبة الشروق الدولية، ٢٠١٢.

- العلاوة الدورية للدرجة السادسة: ١٢٠ جنيهاً سنوياً(١٠ جنيهات شهرياً).
- العلاوة الدورية للدرجة الخامسة: ١٤٤ جنيهاً سنوياً(١٢ جنيهاً شهرياً).
- العلاوة الدورية للدرجة الرابعة: ١٨٠ جنيهاً سنوياً(١٥ جنيهاً شهرياً).
- العلاوة الدورية للدرجة الثالثة: ٢٤٠ جنيهاً سنوياً(٢٠ جنيهاً شهرياً).
- العلاوة الدورية للدرجة الثانية: ٣٠٠ جنيهاً سنوياً(٢٥ جنيهاً شهرياً).
- العلاوة الدورية للدرجة الأولي: ٦٣٠ جنيهاً سنوياً (٣٠ جنيهاً شهرياً).
- العلاوة الدورية للدرجة المدير العام: ٤٨٠ جنيهاً سنوياً (٤٠ جنيهاً شهرياً).
- العلاوة الدورية للدرجة العالية: ٦٠٠ جنيهاً سنوياً (٥٠ جنيهاً شهرياً).
- العلاوة الدورية للدرجة الممتازة: ٨٤٠ جنيهاً سنوياً (٧٠ جنيهاً شهرياً).

يمكننا الحصول على هذا المبلغ من خلال اتباع الإجراءات التالية :

١- إعادة هيكلة الباب الأول (الأجور والمرتبات) بالوزارات والمصالح المركزية بالعاصمة سيؤدي إلى توفير حوالي خمسة مليارات جنيه خاصة في نظم المكافآت الهائلة وغير المعقولة لكبار قيادات تلك الأجهزة والمصالح من خلال الإجراءات التالية:

(أ) ضم جميع العلاوات الخاصة منذ يوليو ١٩٨٧ حتى يوليو ٢٠١٢ والتي تقدر بحوالي ٣٦٠% من مرتب عام ١٩٨٧، إلى المرتب الأساسي للموظف، وبالتالي يزيد هذا المرتب في حدود ٤٠٠ جنيها إلى ٦٠٠ جنيه شهريا، بحسب الدرجة المالية للموظف وأساس مرتبه.

(ب) إعادة النظر في مخصصات المكافآت (بند ٥) والرواتب والبدلات (بند ٦) التي تصرف حاليا بصورة اعتباطية وغير موضوعية، وهي تشكل حاليا حوالي ٤٠% في المتوسط من إجمالي اعتمادات الباب الأول بالجهاز الإداري، وهي تتراوح بين مكافأة شهر إلى ثمانية عشرة شهرا في بعض الوزارات والمصالح.

(ج) وكذلك ضم بنود الأجور المتغيرة الأخرى (كالحوافز والإضافي) إلى أساس المرتب الأساسي، مما سيؤدي إلى زيادة هذا المرتب إلى ما يقارب الحد الأدنى الإنساني (٩١٢ جنيه أو ١٣٢٠ جنيها) وربما يزيد لدى بعض شاغلي وظائف الدرجة الأولي فما فوق.

(د) من شأن إعادة هيكلة نفقات الباب الأول هذه، تخفيف الضغط على بنود الأجور المتغيرة في صورتها الجديدة (الحوافز والوقت الإضافي والمكافآت) بحيث تعود إلى طبيعتها الإدارية الحقيقية، باعتبارها أداة للثواب والعقاب وفي حدودها المتواضعة المتعارف عليها في النظم الإدارية المتحضرة، وليس باستخدامها كوسيلة لزيادة الدخل الوظيفي.

(ه) تعود تكاليف زيادة الأجور السنوية إلى حجمها الطبيعي المتواضع والمتمثل في قيمة العلاوات الدورية والتشجيعية للعاملين بأجهزة الدولة.

(و) أما العلاوات الخاصة التي كانت وسيلة التفافية لتعويض العاملين عن معدلات الأسعار المرتفعة، فينبغي إلغاءها وبناء نظام جديد لربط الأجور بتطورات الأرقام القياسية للأسعار.

٢- الاستغناء عن المستشارين الذين جرى تعيينهم بالوساطة والمحسوبية، ووفقا للانتماء الحزبي ولجنة السياسات في كافة القطاعات المصرفية والتنفيذية من شأنه أن يوفر حوالي ٨,٧ مليار جنيه أخرى.

٣- إعادة ترتيب أولويات الإنفاق في الموازنة العامة للدولة، خاصة ما يتعلق بمخصصات قطاع الأمن والدفاع والعدالة، فلا يجوز- في ظل دعاوى السلام وآخر الحروب- أن تتجاوز تلك المخصصات حوالي ٢٢% إلى ٢٥% من إجمالي استخدامات الموازنة العامة للدولة، خاصة بالنسبة إلى وزارة الداخلية التي أصبحت تمثل عبئا إضافيا على المجتمع وموارده. وهذا من شأنه توفير حوالي خمسة مليارات جنيه سنويا، توجه لصالح تعزيز وبناء النظام الجديد للأجور والمرتبات.

٤- ويستدعي الأمر كذلك إلغاء بند " الاعتماد الإجمالي " الذي بات يشكل انتهاكا دستوريا وقانونيا لمبدأ الرقابة والمشروعية المالية، ويمثل سردابا ودهليزا غامضا وواسعا لما يقارب ٦ إلى ١٠ مليارات جنيه كل عام، لا تخضع لأدنى رقابة مالية أو تشريعية، حيث توجه لصالح تعزيز سري لبنود المكافآت لكبار قادة الجيش والشرطة وبقية ضباط هذه الأجهزة الأمنية.

٥- خفض الإنفاق الترفي والمظهري، المبالغ فيه على المهرجانات وبند الدعاية والإعلان والاستقبالات (وحدها يمكن أن توفر حوالي ٣٥٠ مليون جنيه)، وترشيد نفقات الباب الثاني خصوصا، من شأنها توفير مبالغ تزيد على خمسة مليارات جنيه.

٦- إعادة ضم الهيئات الاقتصادية مرة أخرى إلى حضن الموازنة العامة للدولة، فمنذ صدور القانون رقم(١١) لسنة ١٩٧٩ المعدل لقانون الموازنة العامة للدولة (رقم ٥٣) لسنة ١٩٧٣، والذي قضى بفصل الهيئات الاقتصادية عن الموازنة العامة للدولة، وكذلك شركات القطاع العام وشركات قطاع الأعمال العام، بزعم تحريرها من اللوائح والقيود الحكومية، وإخضاعها لآليات السوق والمعايير الاقتصادية الحرة، بحيث تقتصر علاقتها بالموازنة العامة للدولة، فيما يؤول منها من فائض إلى الموازنة العامة للدولة، أو ما تدعم به الموازنة العامة هذه الهيئات بسبب وجود عجز في ختامي حساباتها. وعاما بعد أخر تحولت معظم هذه الهيئات الاقتصادية إلى حالة العجز، وبالتالي أصبحت عبئا على الدولة (مثل اتحاد الإذاعة والتليفزيون وهيئة

السكك الحديدية.. وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة وغيرها) بينما استأثرت ثلاثة هيئات بأكبر فائض، ليس بسبب كفاءة الإدارة، وإنما بسبب طبيعة السلعة أو الخدمة الإستراتيجية التي تقدمها وهي:

١- هيئة قناة السويس.
٢- هيئة البترول.
٣- البنك المركزي والبنوك الحكومية التابعة.

وتحولت هذه الهيئات الثلاثة إلى عزب وإقطاعيات خاصة لمن يديرها، سواء من حيث نمط توزيع المكافآت والأجور، أو في تقدير حجم الفائض المحول منها إلى الموازنة العامة سنويا، أو في تقدير حجم الاستثمارات والتطوير داخل هذه الهيئة أو تلك بحيث يستهلك داخليا جزء كبيرا من هذا الفائض وتحرم منه بالتالي الخزانة العامة للدولة.

لقد بلغت الأجور المدفوعة في الهيئات الاقتصادية ككل عام ٢٠١٠/٢٠١١ حوالي ١٠،٢ مليار جنيه ذهب نصفها تقريبا إلى قطاع النقل والمواصلات والاتصالات (٤،٨ مليار جنيه)، وفي الصدارة منها هيئة قناة السويس، بصرف النظر عن هيكل توزيع الأجور والمكافآت والمزايا العينية بين قيادات هذه الهيئة على حساب بقية العاملين في الهيئة، ونفس الأمر بالنسبة للاتصالات.

٧- إعادة النظر في مصادر الإيرادات الحكومية، خاصة بإلغاء الإعفاءات الضريبية والجمركية المبالغ فيها التي تمنح لرجال المال والأعمال المرتبطين بكبار رجال الحكم والإدارة وأبنائهم وزوجاتهم، وكذا رجال المال والأعمال العرب والأجانب، ومن خلال إعادة النظر في فلسفة قانون ضرائب الدخل الجديد (رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥)، وانتهاج مبدأ الضرائب التصاعدية وفقا لشرائح الدخل وبحد أقصى ٤٠% بدلا من الأسلوب القطعي الراهن(٢٠%)*، فرض ضرائب على الأرباح الرأسمالية، وهو ما من شأنه تدبير حوالي ١٥ إلى ٢٠ مليار جنيه سنويا للخزانة العامة للدولة.

جدول رقم (١٦)

متوسط الاستقطاعات الضريبية على دخول الأفراد والشركات في بعض دول العالم حتى سبتمبر ٢٠٠١

البلد	معدل الضريبة على دخول الأفراد	معدل الضريبة على أربـــاح الشركات
استراليا	صفر إلى ٤٥%	٣٠%
النمسا	٢١% إلى ٥٠%	٢٥%
جزر البهاماس	صفر	صفر
بلجيكا	٢٥% إلى ٥٥%	٣٣,٩٩%
الجزائر	صفر إلى ٣٥%	١٩%
البرازيل	صفر إلى ٢٧,٥%	٣٤%
كندا		١١% إلى ١٦% للحكومة الفيدرالية و٢% إلى ٦% بالولايات
الصين	٥% إلى ٤٥%	٢٥%
كولومبيا	صفر إلى ٣٣%	٣٣%
كوبا	١٠% إلى ٥٠%	٣٠%
قبرص	صفر إلى ٣٠%	١٠%
مصر	١٠% إلى ٢٠%	٢٠%
فنلندا	٦,٥% إلى ٣٠% على المستوى القومي ١٦% إلى ٢١ للأقاليم	٢٦%
فرنسا	صفر إلى ٤٠% ضريبة الدخل	٣٣,٣%
ألمانيا	صفر إلى ٤٥%	٢٩,٨% في المتوسط
اليونان	صفر إلى ٤٥%	٢٢% إلى ٢٥%
جواتيمالا	١٥% إلى ٣١%	٥% من الإيرادات أو ٣١% من صافي الدخل
هونج كونج	صفر إلى ١٥%	١٦,٥%
أيسلندا	صفر إلى ٤٦%	٢٠%
الهند	صفر إلى ٣٠%	٣٣,٢%
إندونيسيا	٥% إلى ٣٠%	٢٥% بداية من عام ٢٠١٠
إيرلندا	صفر إلى ٤٠%	١٢,٥%-٢٥%-١٠%
إسرائيل	١٠% إلى ٤٥%	٢٤%
إيطاليا	٢٣% إلى ٤٣%	٣١,٤%
اليابان	٥% إلى ٥٠%-٤٠% على المستوى القومي و١٠% على المستوى المحلي	٤٠,٦٩%

Source: http://em. Wikipedia.ORG

٨- رفع كفاءة التحصيل الضريبي، ووفقا لما ورد في البيان المالي لوزير المالية عن العام المالي ٢٠١٠/٢٠١١ فقد بلغت المتأخرات الضريبية حوالي ٩٨ مليار جنيه جزء كبير منها لدى رجال المال والأعمال والقطاع الخاص عموما، وقد استمرت هذه الظاهرة السلبية الخطيرة خلال السنوات اللاحقة، برغم التيسيرات الواردة في القانون الجديد (رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥) وبرغم كثرة المناشدات والبرامج الإعلانية المتكررة والمكلفة، ويعود السبب في تزايد واستمرار تلك الظاهرة، إلى عدم تغليظ العقوبات الجنائية والمدنية على جريمة التهرب الضريبي كما هو متبع في الدول الأوروبية والولايات المتحدة، حيث تعتبر هذه الجريمة من الجرائم المخلة بالشرف والاعتبار، تحرم مرتكبيها من حقوقهم المدنية والسياسية (كحق الترشيح والتصويت وشغل المناصب العامة)، بل على العكس اتبعت حكومات ما قبل الثورة ووزير ماليتها مبادئ فاسدة ومفسدة في صياغة القانون الجديد للضرائب، وفي غيرها من القوانين المالية التي قد تمس رجال المال والأعمال، فرخصت للوزير المختص سلطة التصالح ووقف الإجراءات الجنائية أو المدنية ووقف السير في دعوى الخصومة في أي لحظة يراها الوزير المختص، بما فتح الباب واسعا على الفساد والمجاملة والتهرب الضريبي ، بل والأخطر تنامي الإحساس لدى المواطنين بأنهم ليسوا متساوين أمام القانون، وأن من له وساطة لدى الوزير يستطيع الخروج من المأزق وقتما يشاء..!!

جدول رقم (١٧)

بيان بالمتأخرات الضريبية على الجهات الخاصة والحكومية حتى ٢٠١٣/٢/٢٨

" بالمليون جنيه "

الجهات	غير متنازع عليه	متنازع عليه	المجموع
قطاع خاص	٣١٥٤,٥	٣٧٦٧٥,١	٤٠٨٢٩,٦
مؤسسات صحفية	٣٠٦٥,٤	٦١٢٧,٤	٩١٩٢,٨
هيئات عامة	٠	٢٢٩٧,٠	٢٢٩٧,٠
شركات قابضة	٣٥,٨	٤٠٩١,٩	٤١٢٧,٧
شركات قطاع أعمال عامة	١١,٢	١٢٨٣,٤	١٢٩٤,٦
شركات تابعة للقابضة	٣٥,٨	١٤٢٠,٩	١٤٥٦,٧
بنوك	٠,٣	١٥٥٢,٤	١٥٥٢,٧
مصانع حربية	٠	٥٥٢,٥	٥٥٢,٥
شركات قطاع عام	٠,١	٣٧٦,٠	٣٧٦,١
شركات تأمين	٠,١	١٩,٥	١٩,٦
المجموع	**٦٣٠٣,٢**	**٥٥٣٩٦,١**	**٦١٦٩٩,٣**

المصدر : مصلحة الضرائب ، قطاع الفحص والتحصيل ، منشور بجريدة المصري اليوم بتاريخ ٢٠١٣/٣/٢٠. ص ٣ .

٩- وقف الحركة في البنوك على الحسابات والصناديق الخاصة، التي يزيد عددها على ثمانية آلاف صندوق وحساب، وتشكيل لجان متخصصة من مندوبي وزارة المالية ومراقبي الجهاز المركزي للمحاسبات، لفحص هذه الحسابات بدقة، تمهيدا لضمها إلى الخزانة العامة، تمهيدا لإلغائها، ومن شأن هذا الإجراء أن يوفر للموازنة العامة حوالي ٩٧ مليار تمثل الفائض المتاح في هذه الصناديق والحسابات حتى ٢٠١١/٦/٣٠.

إذن.. من الناحية المالية والواقعية لن يؤدي تطبيق النظام الجديد " العادل والمتوازن للأجور والمرتبات " إلى زيادة كبيرة في الأعباء المالية على الموازنة العامة للدولة، وإنما كل ما يتطلبه الأمر وقف حالة " الفوضى المنظمة " والمقصودة لذاتها التي تؤدي إلى سيرك مالي وإداري، وإعادة تنظيم مالية الدولة ومؤسساتها، بما يسمح بتحقيق قدر أفضل من العدالة في توزيع الموارد المالية للدولة.

رابعا : سياسات وإجراءات للسيطرة على الأسعار

نأتي الآن إلى آليات ضبط الأسعار في سوق يتسم بعوامل الفوضى والاحتكار، وغياب الاحترام للقواعد القانونية المنظمة في الكثير من المجالات، وفي هذا الصدد نرى أن ضبط الأسواق- كما هو حادث فعلا في الدول الرأسمالية التي تحترم مواطنيها- عملية ممكنة، وقد أصبحت ضرورة حياة أو موت في أوضاعنا المصرية الراهنة، وهنا نشير إلى الإجراءات والآليات التالية:

١- ضرورة البدء فورا بمراجعة قوانين " حماية المنافسة ومنع الاحتكار " بحيث تخفض سقف نسبة ما يعتبر احتكارا إلى حدود ١٥% إلى ٢٠% من السوق الخاص بالسلعة أو المنتج من ناحية، وتعزيز دور منظمات حماية المستهلك وحماية المنافسة ومنع الاحتكار من ناحية أخرى، ومنحها سلطات قانونية حقيقية ومستقلة عن كافة أجهزة الدولة التنفيذية أو التشريعية، وأن تكون الضبطية القضائية الممنوحة لأعضائها خاضعة فقط للرقابة القضائية، مع رفع سقف العقوبات والغرامات المالية المقررة على المخالفين لأحكام القوانين المنظمة للأسواق.

٢- كما ينبغي تعزيز دور جمعيات المجتمع المدني العاملة في حقل حماية المستهلكين، بحيث تتحول إلى أداة رقابة شعبية على أداء منظمات حماية المنافسة ومنع الاحتكار الرسمية، وكذلك باعتبارها أداة تواصل شعبية مع المواطنين لتشجيع حملات المقاطعة أو الممانعة ضد الممارسين للاحتكار والتجار الجشعين.

٣- إلغاء كل نص في القوانين الحالية (الضرائب- الجمارك- النقد الأجنبي- التجارة.. الخ) تسمح للوزير المختص أو ما يسمى في لغة القانون الإداري " السلطة المختصة

" بالتدخل في سير الإجراءات أو الدعوى العمومية أو وقفها أو التصالح مع المخالفين، لما يمثله هذا النص اللقيط من تقنين " لفرص الفساد " أو الوساطة والمجاملة والمحسوبية، وما يتضمنه ذلك المعنى من دلالات سلبية على المواطنة الحقيقية.

٤- ضرورة عودة وتفعيل النص الخاص" بالتسعير الإجباري " مع هامش الربح في كافة مراحل التجارة الداخلية، وتنظيم حملات جادة من جانب أجهزة الإعلام ومنظمات المجتمع المدني لمحاربة ظواهر جشع التجار التي استشرت في البلاد وفي معظم السلع والخدمات المتداولة.

٥- ضرورة نزول الدولة وأجهزتها مرة أخرى – ولو لفترة مؤقتة – إلى سوق التوزيع " المجمعات " التي جرى بيعها للقطاع الخاص، فتحولت السوق المصرية إلى غابة وحشية بلا رحمة للفقراء ومحدودي الدخل، وهنا فإن وجود مجمعات كبري تشرف عليها الدولة أو تشارك في رأسمالها وإدارتها في كل المحافظات من شأنه استعادة التوازن في الأسواق ومحاربة ظواهر الجشع.

٦- ضرورة إنشاء مجمعات مخابز حكومية كبري، لوقف حالة النهب والإهدار للرغيف المدعوم من ناحية، ووقف حالة الابتزاز التي يمارسها أصحاب المخابز من ناحية أخرى، بحيث تصل الحصة الحكومية إلى ٤٠% على الأقل من إنتاج الرغيف المصري.

٧- إن سحب جزء من القوى الشرائية والأموال المكتنزة لدى طبقة رجال المال والأعمال الجدد الذين لا يزيدون في أفضل التقديرات عن ٥% من السكان وعائلاتهم يستأثرون وحدهم بحوالي ثلث إلى ٤٠% من إجمالي الاستهلاك العائلي وإعادة توزيعه عبر شبكات الأمان الاجتماعي (نظم التقاعد والمعاشات– نظم التأمين الصحي– نظم التأمين الاجتماعي .. الخ) ، وذلك من خلال آليات الضبط الضريبي، وإعادة النظر في قوانين الضرائب، ستؤدي لا محالة إلى تعزيز فرص هيكلة الأجور والمرتبات، خاصة وأن هذه الطبقة من الأثرياء تتجه بثرواتها إلى المضاربة العقارية علي الأراضي بما لهذا من تأثير سلبي على دورة الدخل والإنتاج والاستهلاك.

٨- لن تستقيم أمور الأسواق والإنتاج إلا بعودة الحكومة لممارسة دورها الإنتاجي دون خجل ولا وجل، من خلال وقف برنامج الخصخصة وبيع الأصول العامة المشبوه، وزيادة الاستثمارات في شركات القطاع العام فورا.

البديل الرابع

مناطق الضعف والخطورة في مشروع قانون الصكوك
والسياسات البديلة للتمويل

على مدار عدة جلسات سريعة في مجلس الشورى، الذي تسيطر عليه الاتجاهات الدينية المحافظة، ناقش النواب مشروع قانون الصكوك، وأرسل على عجل إلى رئيس الجمهورية من أجل إصداره. وبصرف النظر عن طريقة وأسلوب المناقشة وعدم عرض المشروع على الخبراء والمفكرين الاقتصاديين المصريين من خارج إطار الجماعة وحلفائها، فإننا حريصون على تقديم رؤية نقدية تجاه هذا المشروع أمام الرأي العام، ليكون حكما بين الرؤيتين.

سوف نتناول هذا الموضوع من عدة زوايا أو محاور هي:

المحور الأول: تعريف الصكوك وتبيان أنواعها الواردة في مشروع القانون.

المحور الثاني: البنية الإدارية والبيروقراطية الدينية والشرعية لهذا النظام.

المحور الثالث: أوجه الضعف والمخاطر في هذا القانون.

المحور الأول : تعريف الصكوك وأنواعها*

١- وفقا لنص المادة الأولى من القانون المعروض فإن الصكوك هي:
- ورقة مالية اسمية متساوية القيمة.
- تصدر بالعملة المحلية أو الأجنبية.
- تطرح في الأسواق الأولية عبر الاكتتاب العام أو الاكتتاب الخاص.
- تمثل حصصا شائعة في ملكية أصول (أعيان أو منافع أو خدمات أو ملكية موجودات مشروع استثماري).
- قابلة للتداول في البورصات المحلية والدولية لحين استحقاقها.

ملاحظتنا هنا: أن هذا يعني أن الورقة حصصا في مشروعات قائمة فعلا، أو مشروعات يجري إقامتها بأموال الصكوك، وبالتالي تفتح الباب لتصرفات لاحقة في موجودات فعلية قائمة بما يقربنا من خصخصة وبيع الأصول العامة والحكومية كما سوف نرى.

٢- ووفقا للمادة الثانية فإن الجهات التي يحق لها إصدار الصكوك هي:

---

* نشرت هذه الدراسة بجريدة الوطن، القاهرة بتاريخ ٢٠١٣/٤/٢ وقد تبنت هيئة كبار العلماء بالأزهر الشريف معظم ما جاء بها في رد الأزهر على مشروع القانون الذي صدر برقم(١٠) لسنة ٢٠١٣ بالجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠١٣/٥/٧.

- الحكومة.
- الهيئات العامة والمحافظات وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة.
- البنوك الخاضعة لإشراف البنك المركزي وبعد موافقته.
- الشركات بجميع أنواعها العامة أو الخاصة الخاضعة للقوانين (٩٥ لسنة ١٩٩٢ و٨ لسنة ١٩٩٧ و١٥٩ لسنة ١٩٨١).
- المؤسسات المالية الدولية والإقليمية التي توافق عليها هيئة الرقابة المالية والبنك المركزي .
- مؤسسات الوقف.

٣- وفقا للمادة الثامنة: فإن الصك هي شهادة ورقية أو إليكترونية ترتب لصاحبها:
- حقوق والتزامات تخول لمالكها جميع سلطات المالك، بما في ذلك البيع والرهن والهبة والوصية.

ملاحظتنا هنا: أن المعنى بوضوح أننا سنكون بصدد ورقة مالية يجري تداولها والمضاربة عليها في البورصات والأسواق المالية المحلية والدولية، بما قد يشكل أوضاعا جديدة لسيطرة من جانب أطراف وقوى غير معروف أجندتها وأهدافها في العالم.

٤- وفقا للمادة التاسعة من المشروع فقد تحددت صور الصكوك بأنها سبعة أنواع تضم حوالي ١٩ فرعا هي:
- النوع الأول: صكوك التمويل وتشمل (المرابحة - الاستصناع - السلم).
- النوع الثاني: صكوك الإجارة وتشمل (ملكية الأصول القابلة للتأجير- ملكية منافع الأصول القابلة للتأجير- إجارة الخدمات).
- النوع الثالث: صكوك الاستثمار وتشمل (المضاربة- الوكالة بالاستثمار- المشاركة في الربح)
- النوع الرابع: المشاركة في الإنتاج وهو ثلاثة (المزارعة والمساقاة والمغارسة).
- النوع الخامس: صكوك الصناديق والمحافظ الاستثمارية.
- النوع السادس: صكوك الوقف.
- النوع السابع: أية صكوك أخرى.

٥- أما المادة (١١): فإنها حددت نصاب الصكوك بأن لا يقل الحد الأدنى لقيمة أي إصدار عن:
- مائة مليون جنيه مصري أو ما يعادلها من العملات الأجنبية (بالنسبة لإصدارات الحكومة والهيئات العامة والمحافظات والبنوك).
- ٥٠ مليون جنيه أو ما يعادلها للشركات.
- مليون جنيه أو ما يعادلها لصكوك الوقف.

٦- أما المادة (١٣): فقد حددت ما ينبغي أن يتضمنه نشرة إصدار الاكتتاب وأهمها وجود دراسة الجدوى للمشروع أو النشاط محل الصكوك.

المحور الثاني : خلق بنية بيروقراطية مالية دينية أو شرعية

أسس هذا القانون لنشأة طبقة بيروقراطية دينية وتحت اسم الشرع، تتربح من العمل الاقتصادي والمالي.

٧- وفقا للمادة (٢٠) والمادة (٧) أنشئت:

- هيئة شرعية مركزية مكونة من ٩ أشخاص.
- يصدر قرار بتعيينهم من رئيس مجلس الوزراء.
- بناء على ترشيح وزير المالية.
- ويصح انعقاد الهيئة الشرعية بحضور(٥) أعضاء، وتصدر قراراتها بأغلبية الحاضرين (أي ٣ أعضاء فقط).
- لم يحدد القانون المدة الزمنية لشغل هذه المناصب، وإنما تنتهي العضوية بالوفاة أو الاستقالة أو انتهاء العضوية، أو بقرار مسبب من خمسة من أعضائها على الأقل.
- وقد حددت مدة شغل هذه المناصب الخطيرة في تلك الهيئة بثلاث سنوات قابلة للتجديد بدون سقف زمني.

٨- وهذه الهيئة الشرعية المركزية (وفقا للمواد ٢٠و٢١و٢٢) ستكون هي المرجع والمهيمن على هذا النظام المالي الكبير من حيث:

- تراجع الإصدارات وترى مدى مطابقتها للشرع.
- تنشئ سجل للخبراء الشرعيين والمدققين الشرعيين.
- تراجع أعمال الهيئات الشرعية على إصدارات البنوك والشركات.
- تراجع أيضا أعمال الوحدة المركزية للصكوك في وزارة المالية.

٩- وفي المادة (٢٢) أنشأت هيئات شرعية لكل إصدار من الإصدارات التي تقوم بها البنوك أو المؤسسات المالية.

١٠- كما أنشأت هذه المادة وحدة مركزية في وزارة المالية بهدف تنظيم وإدارة هذه الصكوك يعينها وزير المالية وتحت الإشراف الشرعي للهيئة الشرعية المركزية.

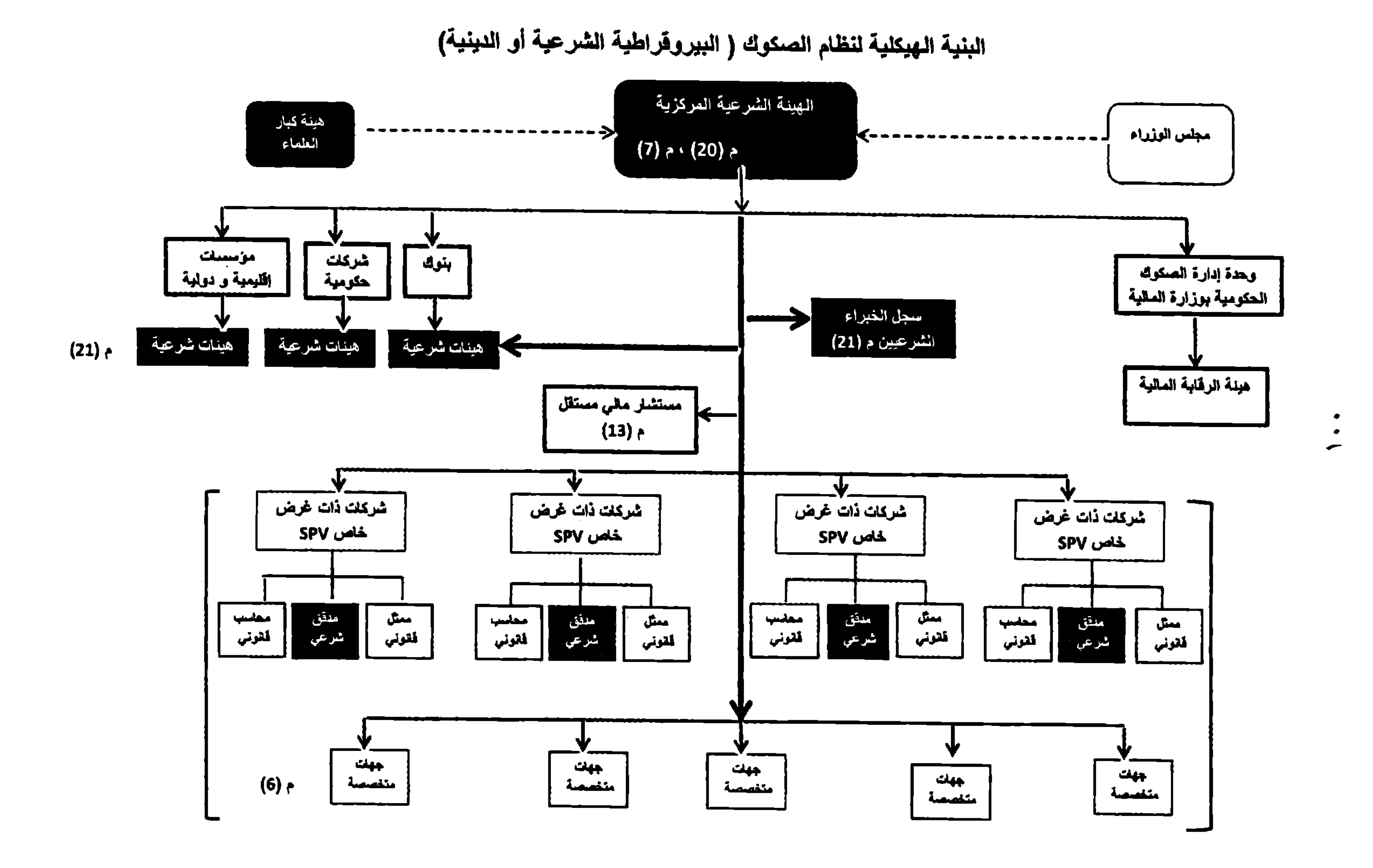
١١- وفي المادة (٦) أنشأت شركات ذات غرض خاص لكل إصدار(SPV) يكون لها الشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة. وقد استثناها القانون من شرط الدفع المسبق لرأسمالها قبل تسجيلها بالمخالفة لقانون الشركات وقانون سوق الأوراق المالية.

١٢- وأضافت المادة (٢٣) ممثل قانوني يمثل جماعة مالكي الصكوك.

١٣- وأضافت المادة (٧) ما يسمى "المدقق الشرعي" مقابل "المحاسب القانوني" العادي المتعارف عليه، ويعين المدقق الشرعي من جانب الهيئة الشرعية المركزية.

ويمكن التعبير عن هذه البنية الجديدة على النحو البياني التالي:

البنية الهيكلية لنظام الصكوك (البيروقراطية الشرعية أو الدينية)



١٤- وتكشف خريطة المصالح السابقة عن بيزنس BUSINESS " شرعي" أو ديني يتكسب من تعميق التشوه داخل بنية الاقتصاد المصري، المشوه فعلا بين:

- قطاع رأسمالي منظم مقابل قطاع رأسمالي غير منظم.
- قطاع عام معطل وقطاع أعمال عام معروض للبيع والخراب.
- قطاع أجنبي مسيطر على قطاعات حيوية في الاقتصاد كالاتصالات والأسمنت والأسمدة والبترول وغيرها.
- احتكارات مسيطرة على معظم قطاعات الإنتاج والخدمات والتجارة والواردات.
- قطاع مصرفي تسيطر عليه قيادات لعبت دورا في توجيه المحافظ المالية والإقراض بما لا يخدم التنمية الحقيقية للبلاد.
- ثم يأتي إلينا الآن ما يسمى اقتصاد ذو مرجعية إسلامية يسيطر عليه ويوجهه طبقة جديدة من الكهنة ورجال الدين يتربحون من خلاله الملايين.

وهكذا تتخلق لدينا طبقة جديدة من المتكسبين والمتربحين من هذا النظام المالي، تماما كما كان الأمر في مشروعات البي أو أو تي B.O.O.T.

المحور الثالث: أوجه الضعف والخطر في هذا القانون

نستطيع أن نشير إلى مجموعة من المخاطر والقصور في هذا النظام المالي:

أولا : على المستوى الاقتصادي والمالي

١٥- وفقا للمادة الثالثة: تمنح مؤسسات الوقف حق إصدار الصكوك بهدف إعمار الوقف وتمويل مشاريعه ولمدة غير محددة تستخدم حصيلتها في إنشاء وقف تصرف عوائده لجهات البر.

وملاحظتنا هنا: نحن بصدد شريان مالي لتمويل أنشطة الحركات الدينية وأنشطتها الاجتماعية والخيرية بغطاء قانوني .

١٦- برغم أن المادة الرابعة من القانون تحظر ملكية العقارات أو المنقولات التي للدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة والمخصصة للنفع العام، ولا ملكية الموجودات القائمة وقت الإصدار لشركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام محلا لعقد إصدار صكوك. فإنها ربطت ذلك بعدة شروط هي:

- متى كانت تدير مصلحة أو خدمة عامة.

وبالتالي فإنه متى تعطل الأصل، أو عجزت المنافع العامة عن تأدية أو تقديم الخدمة والمصلحة العامة، يجوز للسلطة المختصة، سواء كانت الهيئة الشرعية المركزية أو

مجلس الوزراء الذي يملك وفقا للفقرة الثالثة من المادة الرابعة تلك (تحديد الأموال التي يجوز أن يصدر في مقابلها صكوك حكومية بقرار من مجلس الوزراء). ويعتمد رئيس الوزراء أيضا توصياتها دون وجود لأية جهة رقابية بخلاف هيئة الرقابة المالية التي هي أقرب في عملها إلى الوسيط المالي منها إلى الجهاز الحارس للأموال العامة والأصول العامة.

– كما أن الفقرة الثانية من هذه المادة التي تنص على (ويجوز أن يكون ما استحدث من موجودات محلا لحقوق مالكي الصكوك التي استحدثته) يعني مباشرة أن الأصول الجديدة المقامة على الأصل الأولي المملوك بالطبع للحكومة سيكون ملكا لأصحاب الصكوك بما يفتح بابا لتطورات لاحقة، إما تطبيقا لحق الشفعة أو بغيرها من الوسائل، بما يخلق بيئة جادة لعملية خصخصة للأصل الأولي.

١٧- والأهم ما جاءت به المادة (١٦) من أنه (ويجوز استخدام حصيلة إصدار صكوك السلم في الأوجه التي تحددها الجهة المستفيدة). فإذا كانت هذه الجهة المستفيدة هي هيئة حكومية راغبة في تمويل صفقات تجارية، أو حتى تغطية عجز في الميزان التجاري، أو في الموازنة العامة للدولة، فليس هناك ما يمنع من تنفيذ ذلك والهيئة الشرعية المركزية المعينة من رئيس الوزراء لن تقف أمام رغبة حكومية قوية لإنقاذ موقف مالي أو تجاري حكومي، خاصة وأن صك السلم نفسه من المرونة بحيث يعطي هذه الفرصة.

١٨- نأتي الآن إلى المادة (٢٥) التي منحت هذه التصرفات المالية إعفاءً من الرسوم والضرائب شاملا من حيث:

- لكافة التصرفات العقارية المتعلقة بإصدار الصكوك.
- بتسجيل عقود الموجودات والأصول والمنافع.
- بالأرباح الرأسمالية الناتجة عن تداول الصكوك.
- توزيعات الأرباح المقررة لمالكي الصكوك.

١٩- كما حصنت المادة (٢٦) هذه الصكوك من الأحكام القضائية المختلفة لتضفي عليها حماية.

ثانيا : الإدعاء بمطابقته للشرع والدين

هناك إدعاءات متعددة من جانب أنصار هذه البيروقراطية الدينية أو (الشرعية) بمدى مطابقة هذا النوع من الاستثمار للشريعة الإسلامية. والحقيقة أن التجربة التي بدأت منذ مطلع التسعينات حتى اليوم لم تؤكد هذه المزاعم، حيث يؤكد كثير من الباحثين" الشرعيين" البارزين مثل الدكتور"عبد الباري مشعل" الباحث الشرعي والخبير المصرفي ومدير عام الرقابة البريطانية للاستشارات الشرعية،أن تطبيقات الصكوك الإسلامية المعاصرة لا تحقق بدرجة ملائمة خصائص النظام المالي والمصرفي الإسلامي، ولا تعكس بدرجة

كافية الفروق الجوهرية التي تميزها عن سندات الدين في النظام المالي والمصرفي التقليدي، مشيرا إلى أن الاهتمام بهيكلة الصكوك، انحاز إلى شكلية العقود على حساب الاهتمام بمقاصد الشريعة. واتفق كثير من الفقهاء المعاصرين على عدم شرعية تطبيقات عدد من صكوك المضاربة والمشاركة بل وبعض تطبيقات الإجارة.

وكذلك ما أكد عليه الدكتور "عبد الرحمن باعش" رئيس مركز الشروق للدراسات والاستشارات الاقتصادية بجزان بالمملكة السعودية، بأن ما صدر عن " المجلس الشرعي لهيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية " المعروفة باسم (أيوفي) بعد ثلاثة اجتماعات له بين عامي ٢٠٠٧ و٢٠٠٨، يؤكد وجود كثير من المخالفات بشأن نظم إصدار وتداول الصكوك الإسلامية، خاصة صكوك المضاربة وصكوك المشاركة وصكوك الإجارة مثل:

١- ضمان القيمة الاسمية من قبل المضارب أو الشريك المدير أو الوكيل بالاستثمار بذرائع متعددة منها:

(أ) تعهد المصدر الملزم بشراء أصول الصكوك بقيمتها الاسمية في نهاية مدة المشاركة أو المضاربة أو الوكالة على أساس الفصل بين شخصية العقد وشخصية المشارك أو المضارب أو الوكيل بالاستثمار.
(ب) تعهد المصدر الملزم بضمان رأس المال في وثيقة مستقلة عن عقد المضاربة أو الوكالة أو عقد إصدار الصكوك.
(ت) تعهد المضارب الملزم بإقراض محفظة البنوك بغرض ضمان توزيعات أرباح بمستوى معين.

٢- عدم التوافق بين الفتوى وبين مستندات الصكوك أو تطبيقاتها، حيث أحيانا ما تقتصر تطبيقات الصكوك على هيكل الصكوك وإجراء التعديلات عليه من قبل الهيئة الشرعية دون تضمين التعديلات في المستندات الكاملة للصكوك (خصوصا في عقود الإجارة والمضاربة والمشاركة).

ثالثا: التلاعب بأحكام القضاء

حيث أتت المادة (٣٠) من مشروع القانون، بمبدأ خطير كان سائدا في تشريعات "مافيا حسني مبارك" وهو منح ما يسمى صاحب السلطة المختصة، وهو هنا رئيس هيئة الرقابة المالية ومن خلفه وزير المالية، عدم تحريك الدعوي العمومية إلا بإذنه، والتصالح ووقف تنفيذ العقوبة حتى لو كان الحكم باتا. إننا بصدد تلاعب خطير بأحكام القضاء المصري ونفتح الباب واسعا لفساد وإفساد وزير المالية ذاته والمحيطين به.

رابعا: غياب الأجهزة الرقابية عن هذا النظام

يغيب عن هذا النظام المالي الأجهزة الرقابية (جهاز المحاسبات ومجلس النواب) القادرة على تقييم صحة عمليات الإصدار والتداول وتقييم الأصول، وإعادة شرائها، ويضعها كلها في أيدي" هيئة شرعية " غير مسئولة أمام المجتمع باستثناء رئيس الوزراء عديم الخبرة في هذا المجال.

وبالإضافة إلى ذلك فإن ما أشرنا إليه في السطور السابقة يؤكد أن أفق إنجاز شيء ملموس من إصدار مثل تلك الصكوك والإدعاء بأنها سوف تمكننا من الحصول على عشرة مليارات دولار في السنة الأولي هو محض هراء لعدة أسباب:

<u>الأول</u>: أن كل مؤشرات الأداء الاقتصادي المصري طوال العامين الأخيرين وخصوصا منذ تولي السيد محمد مرسي وجماعته الحكم تؤكد التدهور الاقتصادي والمالي، وبالتالي فإن البيئة المصرية ليست جاذبة للاستثمار والمستثمرين المصريين أو العرب والأجانب.

<u>الثاني</u>: أن الأداء السياسي للسيد محمد مرسي وجماعته يدفعان المجتمع المصري إلى احتراب أهلي وربما حرب أهلية بصورة متسارعة. فلماذا يكتتب المستثمرين في هذه الأوراق المالية المتوسطة الأجل (ثلاث سنوات أو خمس سنوات أو أكثر).

فهذه الأوهام التي تروجها أبواق الأخوان المسلمين ليست لها أساس علمي على الإطلاق، وربما المراهنة الوحيدة لهم في ترويج مثل هذه الأوراق هو على المصريين الموجودين في الخارج، وبين أنصارهم وخلاياهم، ولكنها على أية حال محدودة الأثر والتأثير.

وفي الختام نحن أمام كذبة كبرى، وأوهام ضارة، علنا نخرج بها ومنها قريبا، وأظنها أقرب مما نتصور.

التحايل على الأزهر الشريف في إصدار قانون الصكــــوك *

وفقا لنص المادة الرابعة من الدستور الجديد الصادر في أكتوبر عـــــام ٢٠١٢، يختص الأزهر الشريف وهيئة كبار العلماء فيه بالرأي في الشئون المتعلقة بالشريعة الإسلامية.

وفي ضوء ذلك الاختصاص الدستوري عرض على الأزهر الشريف في شهر مارس عام ٢٠١٣ نص مشروع القانون الخاص بالصكوك، المستندة مرجعتها إلى الشريعة الإسلامية، وفقا للنص الأخير الذي أقره مجلس الشورى في مارس من ذلك العام والموقعة صفحاتها من شخص يسمى" حسين حامد حسان".

وبالنظر لكون هذه النسخة هي ذاتها التي أرسلت إلى رئيس الجمهورية للتصديق عليها، بعد عرضها على الأزهر الشريف، فإن النسخ السابقة لمشروع القانون لم تعد ذات معنى وغير منتجة لآثارها القانونية.

وقد جاء رد هيئة كبار العلماء بالأزهر الشريف، وملاحظاته على مواد مشروع القانون، والمرفقة بالخطاب المرسل من فضيلة الإمام الأكبر شيخ الجامع الأزهر (أنظر الملاحق) إلى رئيس الجمهورية الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٤/١٣، في تمام الساعة ١٢,٢٠ ظهرا.

وقد فوجئت وغيري من المتخصصين والمتابعين بدقة لهذه القضية، بعد صدور القانون وتصديق رئيس الجمهورية عليه، وإصداره ونشره بالجريدة الرسمية برقم (١٠) لسنة ٢٠١٣ (العدد ١٨ مكرر (ب) في ٧ مايو سنة ٢٠١٣) بإجراء تحايل على الأزهر الشريف وهيئة كبار العلماء فيه، خصوصا في المادة الثالثة من القانون الصادر وفي المادة (٢٩) على النحو التالي:

١- لقد جاء نص المادة الرابعة من المشروع المرسل إلى الأزهر غير متضمن على الإطلاق التمييز بين الأصول المملوكة للدولة ملكية عامة وتلك المملوكة للدولة ملكية خاصة (مثل هيئة قناة السويس والشركة المصرية للاتصالات وشركات قطاع الأعمال العام الخاضعة لقانون قطاع الأعمال العام (رقم ٢٠٣) لسنة ١٩٩١). بل جاء نص المادة الرابعة في المشروع عاما.

٢- وقد تضمنت ملاحظات هيئة كبار العلماء على مشروع القانون النص صراحة على الآتي (يحسب للمادة– يقصد المادة الرابعة– استبعاد الأصول الحكومية من إصدار الصكوك التأجيرية عليها، ولكن في المادة ما يمكن أن يلتف به على ذلك، ولذا رأت الهيئة حذف عبارة (متى كانت تدير مصلحة أو خدمة عامة) وحذف عبارة: (ولكن يجوز أن يكون ما استحدث من موجودات محلا لحقوق مالكي الصكوك التي استحدثته)، وذلك لإغلاق الباب تماما أمام أي منفذ لتملك

---

* تبين هذا التحايل مع صدور القانون فعلاً وتصديق رئيس الجمهورية (د. محمد مرسي) عليه وصدر في الجريدة الرسمية بالعدد (١٨) مكرر بتاريخ ٢٠١٣/٥/٧ وقد قمنا بإعداد مذكرة إلى شيخ الأزهر بمضمون هذا التحايل بتاريخ ٢٠١٣/٦/١٣.

الأصول العامة. لأن المستحدث قد يكون من الأصول أيضا فيسري إثبات الحق فيه إلى الأصل الذي أقيم عليه، كبناء أقيم على أرض من الأصول الحكومية بقصد استغلال المبني تأجيريا) .

٣- وهكذا يتبين أن موقف الأزهر الشريف وهيئة كبار العلماء فيه، قد حاولت إغلاق أي منفذ للتحايل والعودة إلى خصخصة الأصول العامة والحكومية .

٤- ولكن القانون الذي صدر قد عاد وتلاعب وتحايل على تحفظات ورأي هيئة كبار العلماء حيث أدخل في الصيغة النهائية التي لم تعرض على الأزهر فقرة وعبارة جديدة لم تكن في المشروع الأصلي، بما يؤكد ثبات النية والقصد لدى أعضاء مجلس الشورى، وكل المسئولين في الدولة والحكومة الحالية على الاستمرار في سياسات بيع ممتلكات الدولة- سواء للمصريين أو العرب أو الأجانب- حيث أضيفت الفقرة التالية: (ويجوز للحكومة والهيئات العامة والمحافظات وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة المذكورة في البندين(أ) و(ب) من المادة(٢) إصدار صكوك في مقابل حق الانتفاع بالأصول الثابتة المملوكة للدولة ملكية خاصة دون ملكية الرقبة، ويصدر بتحديد هذه الأصول التي ستصدر مقابلها الصكوك قرار من مجلس الوزراء وبناء على عرض وزير المالية وبعد موافقة الهيئة الشرعية والهيئة).

٥- كما ضمن الفقرة الثالثة من المادة ذاتها ما يمنح السلطة الإدارية ممثلة في رئيس مجلس الوزراء تقييم الأصول عبر لجنة يعينها رئيس الوزراء دون رقابة ومراجعة من الأجهزة الرقابية في الدولة فنكرر بذلك حالات الفساد التي استشرت في ظل النظام السابق .

٦- كما تضمنت ملاحظات هيئة كبار العلماء ضرورة تعديل المادة(٣٠) التي كانت تنص على حظر تحريك الدعوى الجنائية بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في هذا القانون إلا بناء على طلب كتابي من رئيس الهيئة أو شكوى من ممثل جماعة مالكي الصكوك. فطلبت هيئة كبار العلماء بالأزهر الشريف (أن يخضع تحريك الدعوى الجنائية للقواعد العامة الواردة في القانون المصري)، حفاظا على مبدأ الولاية القضائية الكاملة، بيد أن النص النهائي الذي خرج به القانون لم يحترم هذه الملاحظة الهامة، فأبقى عليها كما هي بما يخل بمبدأ الولاية القضائية الشاملة، ويفتح الباب واسعا للمجاملات أو الفساد أو الإفساد لرئيس الهيئة، كما كان يجري في التشريعات التي صدرت طوال العشرين عاما السابقة.

وهكذا يبدو واضحا ما يؤكد تحايل مجلس الشورى والغالبية الحاكمة من أعضاء حزب الحرية والعدالة فيه، على الأزهر الشريف وهيئة كبار علماءه، في سابقة ليست هي الأولي من نوعها منذ أن تولت جماعة الإخوان المسلمين شئون إدارة الحكم في البلاد، وأظنها لن تكون الأخيرة .

المحور الرابع: هل لدينا بدائل للتمويل؟

نعم لدينا بدائل لسد الفجوة التمويلية، وقبل أن نتعرض لتلك البدائل تفصيليا نشير إلى الحقائق التالية:

أولا: أن الاقتصاد المصري قد ضخت فيه أموال ومساعدات طوال الخمس والثلاثين عاما الماضية تزيد على ٨٥٠ مليار دولار أمريكي، أي ما يعادل ثلاثة ترليونات جنيه مصري بأسعار الصرف السائدة، وهي بكل المقاييس كانت كفيلة، لو توافرت خطط للتنمية وإرادة سياسية راغبة في تحقيق هذه التنمية وإعادة بناء الدولة والمجتمع، بتحقيق نقلة نوعية في الاقتصاد والمجتمع المصري.

جدول رقم (١٨)

قائمة الأموال والتدفقات المالية التي دخلت الاقتصاد المصري منذ عام ١٩٧٤ حتى عام ٢٠١١

٥

م	المصدر	القيمة بالمليار دولار أمريكي
١	تحويلات العاملين المصريين بالخارج	١٦٠,٠
٢	السياحة	١٢٠,٠
٣	دخل قناة السويس	٦٠,٠
٤	البترول	١٢٠,٠
٥	قروض ومعونات أمريكية	١٠٠,٠
٦	قروض ومعونات عربية	٢٠٠,٠
٧	قروض ومعونات أوربية	٦٠,٠
٨	مصادر أخرى (اليابان ومنظمات الأمم المتحدة وغيرها)	٣٠,٠
	المجموع	٨٥٠,٠

المصدر : من تجميع الباحث.

ثانيا: لدينا فوائض مالية ومدخرات لدى المصريين في الداخل والخارج تزيد على ٥٠٠ مليار دولار منها ٢٥٠ مليار دولار مودعة في بنوك أجنبية وخليجية، وقد عكست حالة شراء المصريين للمنتجعات السكنية والمصيفية الفاخرة منذ عام ١٩٨٠ حتى عام ٢٠١١ هذا الثراء والقدرات المالية الهائلة، حيث بلغت مشتريات المصريين من هذا النوع من الإسكان حوالي ٤١٥,٠ مليار جنيه مصري، وفقا لأكثر التقديرات تحفظا (راجع في هذا كتابنا كم أنفق المصريون على المنتجعات السكنية والسياحية).

ثالثا : لدينا قدرة تمويلية في الداخل تعكسها المتأخرات الضريبية التي تؤكد سوء النظام الضريبي المصري وعدم عدالته. ووفقا لبيان المتأخرات الضريبية الصادر عن قطاع الفحص والتحصيل بمصلحة الضرائب المصرية في ٢٠١٣/٢/٢٨، فإن هذه المتأخرات قد بلغت حوالي ٦٢,٠ مليار جنيه منها ٤١,٠ مليار جنيه لدى القطاع الخاص (انظر الجدول رقم ١٧).

وفي ضوء هذه الحقائق نستطيع أن نشير إلى أبرز البدائل التي يمكن استخدامها وهي:

١- بالنسبة للعجز في الموازنة العامة للدولة، والذي تقدره المصادر الرسمية والحكومية في نهاية العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٢ بحوالي ٢٠٠,٠ مليار جنيه، وقد يزيد إلى ٢٢٠,٠ مليار جنيه، نشير إلى الوسائل والإجراءات التالية:

أ – الرقم الحقيقي للعجز في الموازنة لا يزيد على ١٠٠,٠ مليار جنيه بعد استبعاد الأثر السلبي لما قام به وزير المالية الأسبق بالتوافق والتواطؤ مع صندوق النقد الدولي عام ٢٠٠٦/٢٠٠٥ بما سمي" دعم المشتقات البترولية " الذي تدعي السلطات الرسمية ووزارة المالية ووزارة البترول ووزارة التموين أنه يزيد على ١٠٠,٠ مليار جنيه، وأحيانا يصلون به إلى ١١٧,٠ مليار جنيه في ذلك العام. (راجع في هذا بحثنا المعنون أكذوبة الدعم). ويؤدي هذا الإجراء إلى تخفيض القيمة الحقيقية للدعم إلى أقل من ٧٠,٠ مليار جنيه هي قيمة دعم أسعار المواد الغذائية وفي مقدمتها القمح المستورد والمنتج محليا، وقيمة دعم المشتقات البترولية المستوردة من الخارج أو من حصة الشريك الأجنبي .

٢- يؤدي هذا الإجراء كذلك إلى تصحيح الهيكل المالي لهيئة البترول، التي تحملت عبئا ضريبيا زاد من ٤,٨ مليار جنيه عام ٢٠٠٥/٢٠٠٤ إلى ١٢,٦ مليار عام ٢٠٠٦/٢٠٠٥، ثم إلى ٢٦,٨ مليار جنيه في العام ٢٠٠٧/٢٠٠٦، ثم إلى ٢٩,٣ مليار في العام ٢٠٠٨/٢٠٠٧، ثم إلى ٣٤,٢ مليار جنيه في العام ٢٠٠٩/٢٠٠٨، ثم إلى ٣٠,٤ مليار جنيه في العام المالي ٢٠١٠/٢٠٠٩، ثم إلى ٣٥,٨ مليار جنيه في العام ٢٠١١/٢٠١٠، وهكذا دواليك، مما أثقل الهيئة بأعباء ضريبية كبيرة، ظهر

في باب النفقات بأنه دعم في عملية احتيال محاسبي شارك فيها صندوق النقد الدولي وبعثة خبرائه منذ عام ٢٠٠١/٢٠٠٢ مع وزارة المالية التي قامت بعدها بتعديل قانون الموازنة العامة ووضع نظام إحصائي وتصنيفي جديد يتوافق مع مطالب صندوق النقد الدولي.

٣- وفي نفس الوقت يجرى حصر الحسابات والصناديق الخاصة، ومراجعتها حسابا بعد حساب في مهمة مقدسة، يتفرغ لها مندوبين من وزارة المالية وخبراء الجهاز المركزي للمحاسبات معا، ويتم ضم فوائض هذه الحسابات والصناديق الخاصة المقدرة بحوالي ٩٧ مليار جنيه، فورا إلى الخزانة العامة للدولة، ويصدر قانون يحظر نهائيا ولأية سلطة أو مسئول في الدولة إنشاء صناديق أو حسابات خاصة خارج الموازنة العامة للدولة، وإدخال كل إيراد إلى الخزانة العامة للدولة. وإلغاء المواد القانونية الواردة في قوانين الهيئات العامة أو الجهات الحكومية جميعا التي تسمح بوجود هذه الحسابات والصناديق الخاصة.وتعديل نص المادة (١٨) من تعديلات قانون الموازنة العامة للدولة (رقم ٥٣) لسنة ١٩٧٣، بالقانون رقم(٨٧) لسنة ٢٠٠٥، التي تفتح باب جهنم لتمويل استخدامات الجهات الحكومية من خلال مواردها الذاتية وبالتالي فتح حسابات وصناديق خاصة بموافقة وزير المالية، وكذلك نص المادة(٢٠) من القانون ذاته، التي تمنح رئيس الجمهورية ودون الرجوع إلى مجلس الشعب أو البرلمان، حق إصدار قرارات جمهورية بإنشاء حساب خاص أو صندوق خارج رقابة الأجهزة الرقابية.

٤- إلغاء القانون رقم(١١) لسنة ١٩٧٩، المعدل لقانون الموازنة العامة للدولة (رقم ٥٣) لسنة ١٩٧٣، والذي قضي بفصل الهيئات الاقتصادية وشركات القطاع العام عن الموازنة العامة للدولة، فحولها إلى إقطاعيات خاصة لمن يديرها، خارج نطاق المشروعية المالية، ورقابة مجلس الشعب والجهاز المركزي للمحاسبات بصورة صحيحة ودقيقة، خاصة الهيئات ذات الفوائض المالية الكبيرة، التي تشكل حوالي ٨٠% على الأقل من الفوائض السنوية المحولة إلى الخزانة العامة للدولة وهي هيئة قناة السويس، وهيئة البترول، والبنك المركزي والبنوك الحكومية التابعة، وينطبق الشيء نفسه على الشركات القابضة التي تمتص جزء ليس بقليل من أرباح شركات قطاع الأعمال العام لتوزيعه في صورة أرباح ومكافآت لكبار قادتها ومجالس إداراتها وجمعياتها العمومية، وتقدر نسبة الأرباح التي تستحوذ عليها جماعات مجالس إدارات وجمعيات عمومية هذه الشركات القابضة بحوالي ١٥% إلى ٢٠% من صافي أرباح شركات قطاع الأعمال العام الرابحة مثل شركات قطاع التأمين والشركة المصرية للاتصالات وغيرهما كثير.

٥- سد الجزء الأكبر من العجز في الموازنة العامة للدولة سيؤدي مباشرة إلى وقف الاستدانة الحكومية من خلال طرح سندات دين على الحكومة وأذون خزانة، أصبحتا تستحوذ على حوالي ٥٠% من استخدامات الموازنة العامة للدولة سنويا، فتحرم قطاعات أساسية مثل التعليم والصحة وغيرهما من فرص تمويل برامج تطويرهما.

٦- وكذلك مراجعة المشروعات تحت التنفيذ أو التي نفذت ثم جرى إهدارها ووقف تشغيلها. مثل مستشفيات التكامل التي أنفقت عليها الدولة حوالي ثلاثة مليارات جنيه خلال فترة التسعينات، ثم قام وزير الصحة ورجل الأعمال " حاتم الجبلي بوقف تشغيلها، فتحولت إلى وحدات خدمة أسرة، أو أغلق الكثير منها، فتحولت إلى مقالب للقمامة (حالة مستشفي تكامل طحانوب بالقليوبية)، وهي موارد مهدرة على الدولة المصرية، ومن شأن تشغيلها واستكمال تجهيزاتها، أن تخفف العبء على المستشفيات المركزية بالمحافظات.

٧- إعادة النظر في سياسات تشغيل قطاع البترول كله (الوزارة والهيئة والشركات التابعة أو المشاركة لغيرها)، نظرا لما باتت تستنزفه من موارد الدولة، فتحولت إلى عبء على الدولة بدلا من أن تكون إضافة لمواردنا وقدرتنا (انظر خطة إعادة هيكلة هذا القطاع في ورقة أكذوبة الدعم).

٨- استبدال القانون رقم(٨٦) لسنة ١٩٥٦ بشأن الثروة المعدنية، بقانون عصري، من شأنه وقف عملية النهب والإهدار الضخم الذي يجري منذ أربعة عقود من الزمان على الأقل في ثرواتنا المعدنية، ويمكن أن يوفر قانون عصري موردا إضافيا للخزانة العامة يقدر بحوالي ١٠,٠ مليارات جنيه سنويا على الأقل.

٩- فتح باب التفاوض مع الدول والشركات التي تعاقدت مع وزارة البترول في عهد "المتهم سامح فهمي "، وعددها ٢١ تعاقدا، حصلت على الغاز الطبيعي المصري بربع أو ثلث سعر بيعه عالميا، بسبب الفساد والعمولات والرشى التي حصل عليها كبار قيادات هذا القطاع وبعض المسئولين السياسيين في عهد مبارك، ومن شأن هذا الإجراء الذي قد يستغرق شهور قليلة، أن يزداد دخل مصر من هذا المورد بحوالي ٣,٠ مليارات إلى ٥,٠ مليارات دولار سنويا.

١٠- والشيء نفسه فيما يتعلق، بطلب فتح باب التفاوض مع شركاءنا من الشركات الأجنبية في مجال النفط، سواء لتخفيض حصة الشريك الأجنبي (من ٥٠% أو ٤٥% حاليا من النفط المكتشف إلى ٣٥% فقط)، يضاف إليها مراجعة بند استرداد التكاليف بدقة وتقييم ما جرى إنفاقه فعلا وبقية التسهيلات الأخرى. ومن شأن هذا الإجراء أن يزيد مواردنا بحوالي ٢,٠ مليار دولار سنويا بدءا من تاريخ تنفيذ المراجعة.

١١- يمكن التفكير في طرح سندات إيراد، كصورة أكثر إنصافا للجانبين، للمستثمرين والمكتتبين في هذا النوع من الإصدار من ناحية، والحكومة المصرية الراغبة في تمويل مشروعات جديدة، وفقا لخريطة استثمارية معلنة محليا وعربيا ودوليا.

١٢- وجود صكوك إسلامية قد يكون مفيدا، بعد تخليصها من الخطايا والأخطاء الواردة في مشروع القانون المقدم من الإخوان المسلمين، في تمويل مشروعات استثمارية قصيرة ومتوسطة الأجل، وفقا لمبدأ الغرم بالغنم.

١٣- إصلاح المنظومة الضريبية ككل، وإعادة النظر في فلسفة السياسة الضريبية التي كانت تعمل وتتحيز لصالح طبقة رجال المال والأعمال على حساب بقية الطبقات، وتجريم صارم يصل إلى حد الاغتيال المعنوي لكل المتهربين من أداء الضريبة العامة، خاصة من كبار الممولين، وتحسين أداء قطاع التحصيل الضريبي.

البديل الخامس

لغز الصناديق والحسابات الخاصة

لغز الصناديق والحسابات الخاصة
والموازنة غير الرسمية وشبكات الفساد

تتأسس ميزانيات الدول الحديثة على مجموعة من القواعد والأسس، من أجل ضمان سلامة البناء المالي للدولة، والتأكد من فاعلية السياسات المالية والنقدية المتبعة في تنشيط دورة الإنتاج والتسويق من ناحية، والحد من الضغوط التضخمية وارتفاع الأسعار الضار لمحدودي الدخل من ناحية أخرى.

ومن هنا جاءت القواعد الملزمة لوضع الموازنات العامة للدول، ومن أبرزها مبدأي:

- وحدة الميزانية.
- وشمولها لكافة الموارد وأوجه الإنفاق.

وخروجا على هذين المبدأين، جاء اختراع ما سُمي" الحسابات الخاصة " Special Accounts أو الصناديق الخاصة Special Funds في النظام المالي المصري، والذي بدأ فعليا بعد نكسة الخامس من يونيو عام ١٩٦٧ بصندوقين في كل محافظة من محافظات الجمهورية، لسد عجز الموارد في تقديم بعض الخدمات، ثم بدأ في التوغل بعد عام ١٩٧٩ حتى تجاوز في بعض التقديرات آلاف الحسابات والصناديق الخاصة، العصية على الحصر والإحصاء حتى اليوم، والتي شكلت أحد مرتكزات دولة الفساد في عهد الرئيس المخلوع حسني مبارك.

والحقيقة أن هذه الظاهرة الشاذة قد انتقلت من مصر، إلى الموازنات العامة لكثير من الدول العربية الاستبدادية، مثل تونس والمملكة السعودية، والأردن وغيرها من الدول (١).

في البدء كانت النكسة

ترتب على العدوان الإسرائيلي على مصر وثلاث دول عربية في الخامس من يونيو عام ١٩٦٧، آثار اقتصادية ومالية سيئة. وفي محاولة من الحكومة المصرية تعويض العجز في تمويل بعض الخدمات في المحافظات، أصدرت القانون رقم(٣٨) لسنة ١٩٦٧، الذي فرض بموجبه رسوم للنظافة على المستأجرين للعقارات، ونص القانون على إيداع حصيلة هذه الرسوم في حساب خاص خارج حسابات الموازنة العامة للدولة، لصالح تلك المحافظات.

ثم في عام ١٩٧٦ صدر قرار وزير الحكم المحلي رقم(٨) الذي فرض رسوم على أوعية محلية بكل محافظة لتمويل موارد خاصة بالخدمات. وفي العام نفسه، صدر قانون البناء (رقم ١٠٦) لسنة ١٩٧٦، الذي أنشأ في أحد مواده حساب خاص لمشروعات

الإسكان الاقتصادي بهدف تمويل مشروعات الإسكان بالمحافظات، تأتي موارده من حصيلة بيع الأراضي المعدة للبناء، ومن حصيلة الضرائب العقارية على الأراضي الفضاء، وهو ما عادت وألغته المحكمة الدستورية العليا بعد سنوات.

وفي عام ١٩٧٩ صدر قانون الإدارة المحلية (رقم ٤٣)، متضمنا إنشاء حساب خاص للخدمات والتنمية المحلية، وحساب أخر لمشروعات الإسكان الاقتصادي، وحساب ثالث لاستصلاح الأراضي، وحساب رابع للجان الخدمات بالمناطق الصناعية. وبهذا أصبح لدينا بكل محافظة من المحافظات أربعة حسابات وصناديق خاصة خارج الموازنة العامة للدولة، هي (الإسكان الاقتصادي، والنظافة، والخدمات، واستصلاح الأراضي).

ومنذ ذلك العام (١٩٧٩) بدأ العصر التفكيكي للموازنة العامة للدولة، والكيان الاقتصادي للدولة المصرية، فصدرت عشرات القوانين التي تدفع دفعا لتحقيق أهداف التفكيك تلك. يأتي في مقدمتها القانون رقم (١١) لسنة ١٩٧٩، الذي عدل قانون الموازنة العامة للدولة (رقم ٥٣) لسنة ١٩٧٣، ونص فيه على فصل الهيئات الاقتصادية، وشركات القطاع العام من الموازنة العامة للدولة، واستقلال كل واحدة منها بموازنة خاصة بها، وأن تقتصر علاقتها بالموازنة العامة للدولة على ما يئول من فائضها إلى الخزانة العامة، أو في حالة العجز تحصل على دعم مالي من الموازنة العامة للدولة. فنشأت إقطاعيات الهيئات الاقتصادية الكبرى مثل هيئة قناة السويس وهيئة البترول والبنك المركزي والبنوك الحكومية التابعة له.

وبالنسبة للصناديق والحسابات الخاصة بدأت سلسلة طويلة من القوانين التي نصت على إيداع إيرادات بعض هذه الهيئات في حسابات خاصة وصناديق خاصة بعيدا عن الخزانة العامة، فحرمت الخزانة العامة من إيرادات ضخمة من ناحية، وخلقت شبكات فساد ضخمة تتربح من هذه الموازنات غير الرسمية.

فعلي سبيل المثال، صدر القانون رقم (٥٩) لسنة ١٩٧٩ بإنشاء هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة، ونص في مادته(٣٣) على أن تضع هذه الهيئة إيرادات مبيعات أراضي الدولة في حساب خاص، يتولى مجلس إدارة هذه الهيئة التصرف فيه وفقا للخطة التي يضعها مجلس إدارة هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة، فخسرت الموازنة العامة موارد تقدر بحوالي ١٢٠,٠ مليار جنيه طوال ثلاثين عاما من نشاط هذه الهيئة، وتكشف مقدار الفساد والنهب الذي تعرضت له أراضي الدولة من جراء هذه السياسة المالية والاقتصادية.

والشيء نفسه بعد صدور القانون رقم (١٤٣) لسنة ١٩٨١، بإنشاء هيئة التعمير والتنمية الزراعية، التي أسند إليها الولاية على أراضي الدولة القابلة للاستصلاح الزراعي، ونص في مادته رقم (١٥) على إيداع مبيعات هذه الأراضي في حساب خاص بعيدا عن الرقابة اللصيقة لوزارة المالية والجهاز المركزي للمحاسبات، وهو ما تكشف حجم ضرره الضخم بعد ثورة الخامس والعشرين من يناير، سواء في منح تلك الأراضي

بأبخس الأسعار(طريق القاهرة الإسكندرية الصحراوي- طريق القاهرة الإسماعيلية الصحراوي- أرض الشركة الكويتية بالعياط، وغيرها كثير)، أو بتغيير النشاط وتحويلها إلى منتجعات سكنية فاخرة، حققت من ورائها تلك الشركات والأفراد عشرات المليارات كأرباح صافية لم تؤد ما عليها للدولة والخزانة العامة.

وانتشرت كالنار في الهشيم هذه الرياح المسمومة في معظم القوانين المصرية، مثل قانون البنك المركزي (رقم ٨٨) لسنة ٢٠٠٣، وقانون المناطق الاقتصادية الخاصة (رقم ٨٣) لسنة ٢٠٠٢، وصندوق تنمية الصادرات (رقم ١٥٥) لسنة ٢٠٠٢، وقانون فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب (رقم ٨٨) لسنة ٢٠٠٠ والقانون (رقم ٩٥) لسنة ٢٠٠٠. والجدول التالي يكشف جانبا من الصورة:

جدول رقم (١٩)

بعض الحالات والجهات والمواد القانونية التي أنشئت بمقتضاها حسابات وصناديق خاصة

م	الجهة	القانون	المادة	ما أضاعه على الخزانة العامة سنويا تقريبا
١	هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة	رقم(٥٩) لسنة ١٩٧٩	م (٣٣)	من ٣ مليار إلى ٥ مليار جنيه سنويا
٢	هيئة التعمير والتنمية الزراعية	رقم (١٤٣) لسنة ١٩٨١ وتعديلاته بالقوانين (٢٠٥) لسنة ١٩٩١ و(٩٦) لسنة ١٩٩٥ و(٧٢) لسنة ١٩٩٦	م (١٥)	من ٣ مليار إلى ٥ مليار جنيه سنويا
٣	البنك المركزي المصري	رقم (٨٨) لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته بالقانون (١٦٢) لسنة ٢٠٠٤	المواد (٩٦) ،١٣١، ١٣٢، ١٣٣	من ٣٠٠ مليون إلى ٥٠٠ مليون جنيه
٤	المنطقة الاقتصادية الخاصة	القانون (٨٣) لسنة ٢٠٠٢	م (٧)	من ٧ مليار إلى ١٠ مليار جنيه
٥	فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب	القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٠ والقانون٩٥ لسنة ٢٠٠٠	م (٣٣) مكرر (١) و(٣٣) مكرر (٢)	٢ مليار جنيه
٦	صندوق تنمية الصادرات	القانون رقم (١٥٥) لسنة ٢٠٠٢	م (٣)	من ٢ مليار إلى ٤ مليار جنيه

لقد قدرت بعض المصادر حجم الأراضي التي تصرف فيها وزير الإسكان الأسبق (محمد إبراهيم سليمان) وأحد أبرز رموز الفساد في عهد الرئيس المخلوع، خلال فترة توليه المسئولية الوزارية من عام ١٩٩٤ حتى عام ٢٠٠٥ بحوالي ٥٠٠ مليون متر مربع خصصت لكبريات الشركات العقارية والأشخاص القريبين منه ومن رجال الحكم والإدارة.

أي أن مجموع ما خسرته الخزانة العامة من جراء هذه القوانين الستة وحدها طوال الفترة التي أعقبت إصدار هذه القوانين(١٩٧٩ حتى ٢٠١١) يتراوح بين ١٥٠ مليار جنيه إلى ٢٠٠ مليار جنيه على أقل تقدير. هذا بخلاف الأموال التي تدفقت عبر هذه الصناديق والحسابات إلى شبكات الفساد والمتربحين من هذه الحسابات والصناديق (كبار المسئولين والوزراء- المحافظين- مديري الأمن بالمحافظات- كبار قيادات أمن الدولة وغيرهم كثير) وهي بدورها تزيد على عشرين مليار جنيه طوال هذه الفترة.

وهكذا اتسع الفتق على الراتق- كما يقولون- بحيث بدت الصورة، عشية خلع الرئيس السابق في الحادي عشر من فبراير عام ٢٠١١، شديدة الغموض والتشعب، وقد قدرت بعض المصادر شبه الرسمية بالجهاز المركزي للمحاسبات، وبعض المراقبين (٢) عدد هذه الحسابات والصناديق الخاصة بحوالي ثمانية آلاف إلى عشرة آلاف صندوق وحساب خاص، وقدرت حجم الفوائض المالية المتاحة (رصيد أخر المدة) حتى ٢٠١٠/٦/٣٠ بحوالي ٩٧ مليار جنيه (أي ما يعادل ١٦ مليار دولار بسعر الصرف السائد وقتئذ).

ووفقا للبنك المركزي المصري، فقد تبين أن عدد الصناديق والحسابات الخاصة المدرجة في الحساب الموحد بالبنك المركزي حتى العام المالي ٢٠١٠/٢٠٠٩ حوالي ٣٣٠٢ حسابا، وبلغت الأرصدة المجمعة لها حوالي ٥٠,٨ مليار جنيه، علاوة على ٦١٦ حسابا بالعملة الأجنبية، تشتمل على حوالي ثلاثة مليارات دولار أمريكي(٣)، كما يظهرها البيان التالي:

جدول رقم (٢٠)

عدد الصناديق والحسابات الخاصة المدرجة في الحساب الموحد بالبنك المركزي فقط
عام ٢٠٠٩/٢٠١٠

" بالمليار جنيه مصري"

م	الجهات	عدد الصناديق والحسابات	إجمالي الرصيد في ٢٠١٠/٦/٣٠
١	الجهاز الإداري	٧٨٣	٨,٧
٢	الإدارة المحلية	١٣٦٩	٧,٦
٣	الأشخاص الاعتبارية والهيئات الاقتصادية	٢٤٦	٤,٠
٤	إتحاد الإذاعة والتليفزيون	١٨	٢,٠
٥	الهيئات الخدمية (الجامعات والمراكز البحثية)	٢٧٦	٢٦,٥
٦	جامعة القاهرة وجامعة الإسكندرية	٦١٠	٢,٠
	الإجمالي	٣٣٠٢	٥٠,٨

١- المصدر: البنك المركزي المصري، نظام حسابات البنك المركزي المصري، أرصدة العملاء حتى ٢٠١٠/٦/٣٠ (رمز ورقم التقرير ٢٨٢-١٣٠٨٠- ١١) R-ACC

وقد تكشف بعد ثورة الخامس والعشرين من يناير، وجود عشرات ومئات الحسابات والصناديق الخاصة في رئاسة الجمهورية ووزارة العدل ومكتب النائب العام وزارة الداخلية، مثل صندوق مشروعات أراضي وزارة الداخلية (وبلغت إيراداته ٥٦٨ مليون جنيه) وصندوق تطوير نظام الخدمة المدنية، وصندوق تصنيع السجون، وصندوق تحسين الخدمة بمستشفيات الشرطة وغيرها.

وقد زاد الأمر صعوبة ما قام به وزير المالية الأسبق (د. يوسف بطرس غالي) في عام ٢٠٠٦، حينما أدخل تعديلا على قانون المحاسبة الحكومية (رقم ١٢٧) لسنة ١٩٨١ بالقانون رقم (١٣٩) لسنة ٢٠٠٦، سمح بمقتضاه للجهات صاحبة الحسابات والصناديق الخاصة، بفتح حساباتهم في البنوك التجارية، بعد موافقة وزير المالية، خروجا عما كان سائدا من قبل ذلك التاريخ بحظر فتح هذه الحسابات خارج الحساب الموحد بالبنك المركزي المصري، فزاد الغموض وفرص التلاعب بهذه الحسابات والصناديق من المسئولين في معظم الجهات الحكومية.

وتكشف بعض الأمثلة التفصيلية التي وقعت تحت أيدينا مقدار الفساد والإفساد الذي ساهمت به تلك الوسيلة، ففي كلية الهندسة بجامعة القاهرة، ابتكر الأساتذة وإدارة الكلية- وهو ما أصبح منتشرا في كل الكليات العملية كالطب والطب البيطري والصيدلة وغيرها وكذلك في كثير من الكليات النظرية مثل الاقتصاد والتجارة والحقوق خاصة الأقسام التي يجري التدريس فيها باللغات الأجنبية- ما يسمى"**الساعات المعتمدة**" وهي نوع من الدروس الخصوصية وبمقتضاها يدفع الطالب ما يعادل ٢١ ألف جنيه في الموسمين الدراسيين(الترم)، هذا بخلاف ٥٠٠ جنيه أخرى قيمة ما يسمى ساعات التدريب، وبالمقابل يحصل الطالب على فاتورة غير قانونية بهذه القيمة، ولا تسجل عليها بيانات الطالب بصورة صحيحة، وهي فاتورة غير معتمدة من أية جهة رسمية في الجامعة، وتصل حصة وزارة المالية من هذا المبلغ حوالي ١٩,٠ جنيها فقط (تسعة عشرة جنيها فقط)..!!

والحقيقة أنه لا يمكن وصف هذه الحالات المنتشرة بالجامعات الحكومية المصرية سوى بأنها لصوصية فاضحة ومفضوحة من جانب الأساتذة المشاركين في هذه الجريمة ومن إدارة هذه الكليات، لقد تحولت الجامعات الحكومية من المجانية إلى الخصخصة الخصوصية للأساتذة الذين تعلموا في العهد الناصري بالمجان، فحولوا الجامعة إلى مجرد حوائط حاملة، يجري استغلالها لأغراض التربح الشخصي.

وتوضع هذه الأموال في حساب وصندوق خاص يسمى (حساب الساعات المعتمدة) يجري توزيع مغانمه بين الأساتذة الأفاضل. وبحساب بسيط فإن قيمة وحصيلة هذه الساعات المعتمدة في الصف الواحد (٤٥٠ طالبا) تعادل ٨,٦ مليون جنيه، وتصل مجموع المبالغ المحصلة من الطلاب في ستة أقسام في الصف الواحد بالكلية، وفي الصفوف الخمسة بكلية الهندسة جامعة القاهرة حوالي ٢٨٦ مليون جنيه في العام الدراسي الواحد، ولو افترضنا أن نصف الطلاب بالكلية فقط هم الذين يحصلون على هذه الدروس الخصوصية تحت مسمى الساعات المعتمدة، فتكون المبالغ المحصلة في حدود ١٤٣ مليون جنيه، تدخل إلى جيوب حفنة من المدرسين في كلية الهندسة بجامعة القاهرة في العام الواحد، ولتذهب مجانية التعليم المنصوص عليها في الدستور إلى الجحيم..!!

وبحساب بسيط في كل الكليات العملية وبعض الكليات النظرية، فإن حصيلة هذه الجريمة قد تتراوح بين ٥٠٠ مليون جنيه إلى مليار جنيه في جامعة القاهرة وحدها وفي العام الدراسي الواحد، توزع على حفنة من المدرسين وتذهب بعض عوائدها إلى مدير الجامعة وبعض القيادات الجامعية وعمداء هذه الكليات لتشكل شبكة من مافيا الدروس الخصوصية داخل الجامعات المصرية وخصوصا الجامعات الحكومية.

المخاطر المالية والاقتصادية للصناديق والحسابات الخاصة

تشكل هذه الظاهرة الإجرامية – حتى لو تلفحت بنصوص قانونية أو مواد لائحية أو قرارات جمعيات عمومية أو قرارات مجالس إدارات –مخاطر جمة على الاقتصاد الوطني للدولة من عدة زوايا:

١- فهي من ناحية تشكل على ضفافها وفي بركها الآسنة شبكات فساد مروعة من كبار المسئولين في كافة القطاعات، ويسعى القائمون على هذه الصناديق إلى إرضاء بعض ذوي النفوذ من عمداء كليات أو رؤساء جامعات أو محافظين، أو مديري إدارات الأمن بالمحافظة، ورجال مباحث أمن الدولة السابقين أو قيادات فروعهم القريبة من تلك المؤسسة على الأقل.

٢- أنها تخلق تيارات مالية (إيرادات ومصروفات) خارج نطاق السياسات المالية الرسمية، بحيث لا تمكن راسم أو صانع السياسة المالية والاقتصادية، من التعرف بدقة على أثر قراراته على الاقتصاد الكلي وعلي الأسواق، فتفلت الأمور من تحت يديه في التنبؤ بمسار التضخم وارتفاعات الأسعار، أو نمط توزيع الدخول في المجتمع أو مستوى السيولة في الاقتصاد أو غيرها.

٣- أنها تخلق حالة من عدم اليقين في المستقبل وفي الجدارة الأخلاقية لمؤسساتنا سواء التعليمية أو الخدمية، التي تقوم بتحصيل هذه الأموال قهرا، وابتزازا من المواطنين سواء كانوا طلابا أو طالبي خدمات هذه الجهات الحكومية، فتضيف لحالة الغضب والكراهية، حالة أخرى من رفض هذه الدولة الظالمة وتدفع الكثيرين إلى التفكير بالهجرة والهرب من تلك البلاد.

٤- تؤثر هذه الظاهرة المالية على مستوى معيشة المواطنين من خلال فرضها رسوما وما يشبه الضرائب خارج نطاق القانون، بما يؤدي إلى خسارة جزء من دخول المواطنين لصالح جهات وأفراد وجماعات، بما يشكل واحدة من آليات توزيع غير رسمي للدخول.

٥- أثرت هذه الظاهرة الخطيرة تأثيرا سلبيا كبيرا على إيرادات الموازنة العامة للدولة، فحرمتها من موارد مالية كبيرة، ذهبت في دهاليز غير معروفة، فتفاقمت ظاهرة العجز المزمن في الموازنة العامة للدولة، وما صاحبها من اضطرار السلطات المالية إلى تغطية هذا العجز من خلال الاقتراض من الداخل عبر طرح سندات دين على الحكومة المصرية وأذون خزانة، فتضخم الدين المحلي الإجمالي إلى حد الخطر الهائل على التوازنات المالية للدولة المصرية، ناهيك عن ابتلاعه ما بين ربع وثلث مصروفات الموازنة لسداد الفوائد عن هذا الدين الضخم، فحرمت بالتالي قطاعات مثل التعليم والصحة من الحصول على الموارد الكافية لتقديم خدمات تتناسب مع رغبات وطموح المصريين.

هوامش

٢- عن الموازنة العامة لتونس، انظر القانون الأساسي للموازنة لدولة تونس (رقم ٥٣) لسنة ١٩٦٧ وتنقيحه بالقانون رقم(١٠٣) لسنة ١٩٩٦، والقانون الأساسي (رقم ٤٢) لسنة ٢٠٠٤. ويتضمن المادة رقم(١٦) التي نصت على إمكانية استعمال بعض الموارد لتسديد بعض المصاريف بواسطة صناديق الخزينة والصناديق الخاصة.

٣- عن البلاغات المقدمة من عدد من مراقبي الجهاز المركزي للمحاسبات حول هذه الصناديق رجعنا إلى البلاغ رقم ٨٦٦٤ لسنة ٢٠١١ إلى النائب العام المصري المقدم من المراقب بالجهاز المركزي للمحاسبات إبراهيم الشحات محمد جبل.

٤- رجعنا في هذا إلى مذكرة غير رسمية أعدها أحد قيادات الجهاز المركزي للمحاسبات عام ٢٠١١ حول الحسابات والصناديق الخاصة. وكذلك تقرير أعده البنك المركزي المصري بعنوان" كشف حساب أرصدة العملاء بالبنك المركزي المصري حتى ٢٠١٠/٦/٣٠، ورقم التقرير ٢٨٢-١٣٠٨٠- ١١) R-ACC

البديل السادس

دور الأجهزة الرقابية في تفكيك دولة الفساد
بعد ثورة الخامس والعشرين من يناير

مقدمة:

تأسست في مصر طوال الأربعين عاما الماضية، دولة متكاملة الأركان للفساد، تقوم على أسس وقواعد عمل، تظللها منظومة قانونية تشريعية تسربت من بين أيدي المشرعين القانونيين، سواء في صورة قوانين مشرعة أو غير مشرعة (مثل اللوائح التنفيذية، القرارات الإدارية الوزارية، قرارات الجمعيات العمومية للشركات،.. الخ) بحيث شكلت مظلة " قانونية " هائلة تقوم على حماية أصحاب المصالح الجدد من طبقة رجال المال والأعمال، الذين تحلقوا كطبقة اجتماعية جديدة بعد انتهاج الدولة لسياسة الانفتاح الاقتصادي منذ عام ١٩٧٤، واستمرت في تعزيز مواقعها في كافة مناحي الحياة الاقتصادية والسياسية، ثم رسخت وجودها وهيمنتها عبر" زواج المحارم " بينها ورجال الحكم والإدارة، منذ ذلك التاريخ وحتى اندلاع ثورة الخامس والعشرين من يناير عام ٢٠١١.

والحقيقة أن بعض المحللين والمراقبين للشأن الاقتصادي والسياسي في مصر، قد ركز على هذا الزواج المحرم بعد عام ١٩٩١، حينما تولى بوضوح رموز هذه الطبقة الجدد مواقع الحكم والتشريع، سواء كوزراء أو السيطرة على مجلس الشعب وعملية إصدار القوانين، خاصة في وزارة عاطف عبيد وأحمد نظيف.

بيد أن المحلل المدقق سوف يكتشف أن هذه العلاقة قد تأسست منذ بداية اتباع سياسة الانفتاح الاقتصادي عام ١٩٧٤ وتعززت يوما بعد أخر(١)

علي أية حال، ودون العودة إلى آليات الإفساد المنظم الذي مارسه القائمون على الدولة المصرية طوال الأربعين عاما الماضية وعرضناها تفصيلا في كتابينا المشار إليهما(٢)، فإننا سوف نركز هنا على محورين أساسيين هما:

- الأول: كيفية تفكيك ركائز دولة الفساد الراهن.
- الثاني: وضعية الأجهزة الرقابية الراهنة وكيف يجري تخليصها من عوامل ضعفها.

المحور الأول : كيفية تفكيك دولة الفساد

لاشك أن الفساد في مصر ليس قدرا إلهيا، أو مصيبة حتمية، بقدر ما هو نتاج لمجموعة من السياسات والتشريعات وأساليب العمل الإداري الخاطئة، وبيئة غير مناسبة لعمل نظيف وشفاف، هذا بالإضافة إلى ضعف مقنن لأجهزة الرقابة والتفتيش، سواء الداخلية أو القطاعية أو القومية.

ومن هنا فإن التعرف على ركائز هذه الدولة " الفاسدة " يفيد في تفكيكها، هذا إذا ما افترضنا توافر الإرادة السياسية لتحقيق هذا الهدف.

فما هي ركائز ودعائم الدولة الفاسدة في حالتنا؟

نستطيع أن نشير إلى العناصر والركائز الثمانية التالية:

(١) نزاهة وشفافية النظام الانتخابي على كافة المستويات

فوجود أي شكل من أشكال التلاعب في العملية الانتخابية في كافة المستويات- بدءا من الانتخابات الرئاسية، مرورا بالانتخابات التشريعية والمجالس المحلية والاتحادات الطلابية والنقابات العمالية والنقابات المهنية وغيرها- والتي تمثل قمة بلورة الإرادة الشعبية في اختيار ممثلي الأمة على كافة هذه المستويات، يؤدي إلى انهيار شامل في مصداقية من يديرون الدولة ومؤسساتها، ومن ثم يفتح الباب واسعا لتلاعبات لاحقة من جانب هؤلاء المتلاعبون لضمان استمرارهم في تبوأ المواقع القيادية في تلك المؤسسات، ويخلق مثل هذا النوع من التلاعبات جماعات مصالح تحمي وتمارس هذا النوع من الجرائم، فيصبح بقاءها وضمان مصالحها مرتبط ببقاء هؤلاء المسئولين المزورين.

لذا فإن المدخل الأول لمكافحة الفساد في مصر- كما في غيرها من الدول المتحضرة- هو في ضمان نزاهة العمليات الانتخابية على كافة مستوياتها، بما يعنيه ذلك من ضرورة توافر المقومات التالية:

١- قانون انتخابي محل قبول عام.
٢- قوائم وسجلات صحيحة ومدققة لجداول الناخبين.
٣- نظام صارم للرقابة الانتخابية الداخلية (القضاء) والدولية مقبول من الجميع.
٤- إجراءات للدعاية والإعلان الانتخابي عادلة، وحياد أجهزة ومؤسسات الدولة الإعلامية وغير الإعلامية.
٥- إجراءات للتصويت متوازنة وعادلة ويسيرة على المواطنين جغرافيا وماديا.
٦- نظام جيد وعادل لإعلان النتائج تحت الرقابة المشار إليها.
٧- نظام متوازن وعادل لقبول الطعون وإنجاز أحكامها بكفاءة وفي وقت مناسب.

ولا شك أن وجود ثغرة- أو ثغرات- داخل هذا النظام الانتخابي النزيه والشفاف يؤدي إلى حالة من الاحتقان والصراع غير الإيجابي داخل المجتمع، بما يضر بمسار مستقر للعملية السياسية والتطور الديموقراطي من جهة وبفرص التنمية الاقتصادية والاجتماعية من جهة أخرى.

(٢) مراجعة المنظومة القانونية الاقتصادية

كشفت مراجعة القوانين الاقتصادية التي صدرت عن مجلس الشعب المصري طوال الستة والثلاثون عاما الماضية(١٩٧٤- ٢٠١١)، البالغة أكثر من ١٤٤١ قانونا وتشريعا، عن ثغرات هائلة وفرت فرص واسعة للفاسدين لممارسة نشاطهم بصورة كبيرة.

وسواء كانت هذه الثغرات ناتجة عن تواضع الخبرة التشريعية لأعضاء المجلس التشريعي، أو ناتجة عن سوء نية مبيت بهدف توفير مظلة حماية للفاسدين لتسهيل عملية إفلاتهم من العقاب، فقد كانت الحصيلة النهائية هي بناء مظلة تشريعية كاملة لحماية الفساد والفاسدين (٣).

خذ مثلا ما جرى من تعديل المادة(٣٧١) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري عام ١٩٧٩، حيث أضيفت فقرة على النص فألغت عمليا نص المادة(٩٥) من الدستور المصري ذاته، التي كانت تحظر على عضو مجلس الشعب أثناء فترة عضويته **(أن يشتري أو يستأجر شيئا من أموال الدولة أو يؤجرها أو يبيعها شيئا من أمواله، أو يقاضيها عليه، أو أن يبرم مع الدولة عقدا بوصفه ملتزما أو موردا أو مقاولا) فأضافت الفقرة الجديدة (ولا يسري هذا الحظر على التعاقد الذي يتم طبقا لقواعد عامة تسري على الكافة).**

لقد جري تصميم معظم القوانين والتشريعات طوال هذه الحقبة العسيرة من تاريخ مصر، دون احترام لدستور أو مصلحة وطنية عامة، بل أخضعت عملية التشريع لمصالح جماعات مصالح تناقضت مصالحها في الكثير من الحالات مع المصالح الوطنية العليا، مثل التعديلات المتلاحقة في قانون المناقصات والمزايدات (رقم ٨٩) لسنة ١٩٩٨، وقانون مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية (رقم ٦٧) لسنة ٢٠١٠، وقانون قطاع الأعمال العام (رقم ٢٠٣) لسنة ١٩٩١، وقانون الضرائب على الدخل (رقم ٩١) لسنة ٢٠٠٥، وقانون إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة (رقم ٥٩) لسنة ١٩٧٩، وقانون الأراضي الصحراوية (رقم ١٤٣) لسنة ١٩٨١، وقانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية (رقم ٣) لسنة ٢٠٠٥ وتعديلاته، وغيرها كثير من القوانين.

(٣) ضمان استقلالية السلطة القضائية:

وتتوافر استقلالية السلطة القضائية من منظورين:

- الأول: رفع يد السلطة التنفيذية- ووزارة العدل- عنها من خلال إلغاء إعارة وندب القضاة إلى الأجهزة التنفيذية كمستشارين، مع نقل التفتيش القضائي إلى المجلس الأعلى للقضاء.

- الثاني: ثقة واحترام الرأي العام، وهو ما لن يتعزز طالما هناك شبهة استغلال للنفوذ والوساطة والمحسوبية في التعيين في الوظائف القضائية، وإهدار المبدأ الدستوري في المساواة وتكافؤ الفرص.

(٤) إصدار قانون محاكمة الرئيس والوزراء

من أبرز المفارقات في بناء النظام السياسي المصري، خاصة منذ قيام ثورة يوليو عام ١٩٥٢، تعاظم وتركز معظم السلطات والصلاحيات والمسئوليات لدى رئيس الجمهورية، ومن بعده الوزراء (ما يسمى السلطة المختصة)، دون أن يقابلها نظام قانوني للمساءلة والعقاب في حال الإخلال بواجبات الوظيفة والقسم الدستوري، وهو ما لا نجد له مثيلا في النظم الديموقراطية في العالم.

وقد ظلت هذه المفارقة بمثابة "السوس" الذي ينخر في جسد المجتمع والدولة المصرية الحديثة طوال تاريخها المعاصر. وقديما قال فقهائنا الدستوريون " أن السلطة المطلقة مفسدة مطلقة "، وبرغم وجود قانون لمحاكمة الرئيس والوزراء منذ عام ١٩٥٦ (رقم ٢٤٧) وقانون آخر لمحاكمة الوزراء (رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨)، فإن أيا منهما لم يكتب له التطبيق أبدا وطواهما النسيان عمدا.

وقد فعل المشرع الدستوري خيرا حينما ضمن لأول مرة في التاريخ الدستوري المصري نص المادة (١٣٨) في دستور أكتوبر عام ٢٠١٢ الخاصة بضرورة تقديم الرئيس والوزراء إقرارا بذمتهم المالية طوال فترة شغلهم لوظائفهم، فرفع من شأن هذا الشرط من مستواه في القوانين العادية، إلى المستوى الدستوري كالتزام على كافة أجهزة الدولة.

(٥) إلغاء الصناديق والحسابات الخاصة:

بداية من إلغاء نص المادة (٢٠) من قانون الموازنة العامة للدولة (رقم ٥٣) لسنة ١٩٧٣، الذي منح رئيس الجمهورية الحق في إنشاء صناديق وحسابات خاصة خارج الموازنة العامة للدولة، وكذلك إلغاء المواد المماثلة التي أدخلت على قوانين الإدارة المحلية (رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩) والجامعات (رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢) وغيرهما من القوانين مثل القانون(٥٩) لسنة ١٩٧٩ و(١٤٣) لسنة ١٩٨١ و٨٨ لسنة ٢٠٠٣.

لقد تحولت الصناديق والحسابات الخاصة- التي تتحرك بداخلها أموال تقدر بحوالي ٣٥٠ مليار جنيه سنويا- وتضم فائضا ماليا (رصيد أخر المدة حتى ٢٠١١/٦/٣٠) نحو ٩٧ مليار جنيه، ومن ضمنها صناديق وحسابات مازالت موجودة برئاسة الجمهورية ووزارة الداخلية ووزارة الدفاع وغيرها، إلى دولة مالية خارج الموازنة الرسمية للدولة

المصرية، وجسدت أحد ركائز دولة الفساد في عهد الرئيس المخلوع حسني مبارك، وتشكلت داخل مستنقعاتها وبركها، جماعات مصالح شديدة القوة والبأس، في الجامعات والمحافظات والهيئات العامة الاقتصادية وأجهزة الحكم والإدارة عموما.

(٦) إعادة هيكلة الموازنة العامة للدولة والسياسة المالية:

ما جرى من تفكيك الهياكل المالية للدولة وموازنتها العامة، تحديدا منذ عام ١٩٧٩، يحتاج إلى إعادة نظر في فلسفة السياسة الاقتصادية والسياسة المالية الحكومية، وأهدافها المتمثلة في تحقيق العدالة الاجتماعية، وليس التحيز المطلق لرجال المال والأعمال.

وفي هذا الصدد يحتاج الأمر إلى اتخاذ مجموعة من الإجراءات التصحيحية بهدف إعادة هيكلة الموازنة العامة للدولة ومن أهمها:

١- تنظيم الموازنة العامة بما يسمح بتطبيق مبدأي" الموازنة بالبرامج" و" موازنة البنود"، بما يؤدي إلى مزيد من الشفافية والقدرة على المراجعة والفحص من جانب الأجهزة الرقابية من ناحية، والأجهزة التشريعية من ناحية أخرى، مع إقرار مبدأ العلانية الكاملة والإتاحة لوثائق الموازنة للباحثين والعاملين في وسائل الإعلام والصحافة.

٢- إعادة ضم الهيئات الاقتصادية إلى حضن الموازنة العامة للدولة في قطاع موحد هو قطاع الأعمال، إعمالا لأهم أسس ومبادئ الموازنة العامة وهما مبدأي وحدة الموازنة العامة وشمول الموازنة العامة، وإلغاء القانون رقم (١١) لسنة ١٩٧٩ الذي فصل الهيئات الاقتصادية عن الموازنة العامة للدولة، فتحولت هذه الهيئات إلى إقطاعيات خاصة لمن يديرها، خاصة تلك الهيئات التي تحقق فائضا كبيرا وهي ثلاثة هيئات على وجه التحديد.

٣- تنظيم نفقات الباب الأول (الأجور والمرتبات) داخل الموازنة العامة للدولة، وإعادة الاعتبار لمفهوم" المرتب الأساسي" Base Salarey، ووقف حالة السيولة والفوضى في نفقات هذا الباب(٤).

(٧) إعادة تنظيم وهيكلة الجهاز الإداري للدولة:

لا شك أن الجهاز الإداري للدولة، والبيروقراطية الحكومية كفئة اجتماعية، يحتاج إلى الكثير من الجهد والتفكير المبدع لإعادة تأهيل وتنظيم هذا الجهاز الضخم الذي يعمل

فيه ما يزيد على ٦,٥ مليون موظف وعامل، هذا بخلاف شركات القطاع العام والأعمال العام، اللذين يعمل بهما الآن ما يقارب ٨٠٠,٠ ألف عامل وموظف.

ووفقا للبيانات والإحصاءات الرسمية فإن هناك أربعة وزارات فحسب تستحوذ وحدها على حوالي ٦٥% من إجمالي العمالة الحكومية وهي وزارات التعليم والداخلية والصحة والأوقاف.

ويكشف تحليل هيكل توزيع العمالة وتوزيعات الأجور والمرتبات والمكافآت عن تركز جبري للخطيئة الإدارية والمالية والاجتماعية، وغياب للعدالة والإنسانية، وافتقار لروح المسئولية الوطنية لمن أداروا شئون الدولة والمجتمع طوال الأربعين عاما الماضية.

فنحن لدينا حوالي ٣,٥ مليون موظف يعملون في المحافظات لا يتقاضون سوى ٤٦% من إجمالي فاتورة الأجور والمرتبات والمكافآت في الموازنة السنوية للدولة، بينما ١,٣ مليون موظف يعملون في الجهاز الإداري للدولة بالعاصمة (ومعظمهم في وزارة الداخلية) يستحوذون على ٤١% من إجمالي هذه الفاتورة السنوية. والأخطر أنه داخل هذه الوزارات والأجهزة المركزية بالعاصمة، لا تتحقق المساواة أو التكافؤ بين العاملين داخل الوزارة الواحدة أو الجهاز الواحد، فهناك إدارات وهناك أشخاص يحصلون على أضعاف ما يحصل عليه زملائهم الموجودين في الغرف المجاورة، أو الإدارات المجاورة.

وبالمثل يمكن القول بشأن العاملين في الهيئات الاقتصادية (وعددها حوالي ٥٠ هيئة يعمل بها حوالي ٤٠٠ ألف موظف وعامل)، حيث نجد سيركا هائلا ليس له ضابط أو رابط من العقل والمنطق والقانون، حيث تنفرد كل هيئة تقريبا بوضع لوائحها الخاصة في مجال الأجور والمكافآت والمزايا العينية والمالية(٥).

ويزيد الأمر صعوبة أن كثير من القيادات الإدارية العليا بهذه الأجهزة والوزارات قد وجدت مسارب إضافية وخلفية للتربح من الوظيفة من خلال الدفع لتفاقم ظاهرة الصناديق والحسابات الخاصة، خارج نطاق الموازنة العامة للدولة.

والحقيقة أن استمرار هذا الحال، دون إجراء إصلاح وتغيير هيكلي جذري في نظم الأجور والمرتبات وفي الهيكل الإداري والتنظيمي للجهاز الحكومي المصري، سوف يبدد كل محاولات الإصلاح الجزئية التي قد يتحرك فيها هذا المسئول أو ذاك، مدفوعا بحسن النية أحيانا، أو الرغبة في محاربة الفساد. طالما افتقرت هذه المحاولات لإطار استراتيجي شامل لكل منظومة العمل الوطني الإدارية والمالية وغيرها، ويضاف إلى هذا أوضاع أجهزة الرقابة والمحاسبة التي سوف نفرد لها مكانا مستقلا.

المحور الثاني: دور الأجهزة الرقابية في محاربة الفساد

هنا يأتي دور الأجهزة الرقابية والمحاسبية في محاربة الفساد، في ضوء تصور شامل حول أوجه الخلل والقصور في منظومات عملنا الوطني من ناحية، وتحليل نقاط الضعف والخلل في أداء هذه الأجهزة الرقابية من ناحية أخرى.

والحقيقة أن وجود هذه الأجهزة طوال الأربعين عاما الماضية، لم يحل دون تفشي الفساد المنظم والمقنن، بل أن هذا الوباء اللعين قد أصاب برذاذه بعض العاملين في تلك الأجهزة وبعض قياداتها، فتورط البعض منهم – وهم ليسوا قليلون– في جرائم متعددة، تبدأ بالصمت على جرائم الفساد والمفسدين الكبار، وتنتهي بالمشاركة في غنائم النهب العام. فكيف نحمي الأجهزة الرقابية والعاملين فيها– وهم خندق الدفاع الوطني الداخلي ضد الفساد – من التورط مرة أخرى في مثل هذه الجرائم؟

بداية ينبغي أن نحدد خريطة المسح الرقابي في مصر، فيما يتعلق بحماية المال العام، قبل أن نتوقف بالشرح والتحليل حول المطلوب تنفيذه لضمان فاعلية وقوة هذه الأجهزة في المرحلة القادمة.

والملاحظ في مصر كثرة هذه الأجهزة الرقابية وتنوع اختصاصاتها النوعية. ويمكننا في هذا الصدد أن نشير إلى التقسيم التالي:

أولا: هيئات وسلطات الرقابة والمساءلة السياسية والقومية: ويأتي في مقدمتها مجلس النواب، ومجلس الشورى في بعض الحالات المنصوص عليها في الدستور الجديد،بالإضافة بالطبع للسلطة القضائية ومكوناتها، مثل المحاكم بكافة درجاتها وأنواعها، والنيابة العامة، والنيابة الإدارية.

ثانيا: الأجهزة الرقابية والمحاسبية القومية أو الشاملة: ويأتي في مقدمتها الجهاز المركزي للمحاسبات، وهيئة الرقابة الإدارية، والإدارة العامة لمباحث الأموال العامة، وهيئة الرقابة المالية، علاوة بالطبع على أجهزة الأمن القومي التي قد تفيد في بعض القضايا ذات الطبيعة الرقابية أو حماية المال العام مثل جهاز الاستخبارات العامة وهيئة الأمن القومي، ويضاف إليها ما نص عليه الدستور الجديد في مادته (٢٠٤) بشأن إنشاء المفوضية العليا لمكافحة الفساد.

ثالثا: الأجهزة الرقابية النوعية أو التخصصية: مثل هيئة الرقابة على الصادرات والواردات، والجهاز القومي للاتصالات، وجهاز المنافسة ومحاربة الاحتكار، وجهاز حماية المستهلك، ومصلحة الدمغة والموازين، وجهاز التفتيش التابع لوزارة التموين، وجهاز الموازين والمقاييس، وغيرها من الأجهزة الرقابية النوعية أو التخصصية.

ونظرا لمحورية دور الجهاز المركزي للمحاسبات في المنظومة الرقابية والمحاسبية المصرية، فقد يكون من المناسب معالجة أوجه القصور والخلل في أداء هذا الجهاز، والتي حالت دون فاعلية دوره قبل ثورة الخامس والعشرين من يناير عام ٢٠١١، في محاربة الفساد ووقف زحفه المدمر على الاقتصاد والمجتمع المصري .

والحقيقة أنه من واقع اهتمامي المبكر بهذا الجهاز والعاملين فيه، فقد نظمنا في مركز النيل للدراسات الاقتصادية والإستراتيجية– الذي تشرفت بتأسيسه وإدارته على مدى العام الماضي– ورشة عمل خلال شهر إبريل عام ٢٠١٢، استمرت عدة أيام متتالية، حضرها أكثر من ثلاثين كادرا من الكوادر المرموقة والقيادات الوسطى والعليا في الجهاز المركزي للمحاسبات، وتناولت كافة أوجه الخلل، ومناط الإصلاح الحقيقي لمنظومة عمل الجهاز سواء على المستوى التشريعي والدستوري، أو على المستوى التنظيمي والإداري، مرورا بأساليب العمل المتبعة حاليا ونظم الفحص والرقابة ومحدوديتها النسبية، ثم أخيرا على المستوى الوظيفي والمالي .

أوجه الخلل، ومناط الإصلاح

أولا: على المستوى التشريعي والدستوري

يعاني الجهاز– كغيره من أجهزة الرقابة– من خلل جوهري في مستوى تحصينه وإبعاده عن مراكز القوى والنفوذ داخل النظام السياسي المصري، والذي لم تستقر قواعده الديموقراطية منذ عام ١٩٢٤ حتى يومنا. والمدقق في القوانين المنظمة لعمل هذا الجهاز منذ صدور أول قوانينه (رقم ٥٢) لسنة ١٩٤٢، مرورا بالقوانين (١١) لسنة ١٩٤٦، و(١٣٢) لسنة ١٩٥٢، و(٧٣) لسنة ١٩٥٧ بتعديل قانون التوظف (رقم ٢١٠) لسنة ١٩٥١، و(٢٣٠) لسنة ١٩٦٠، و(١٢٩) لسنة ١٩٦٤، و(٣٥) لسنة ١٩٧٥، و(١٤٤) لسنة ١٩٨٨) انتهاءً بالقانون رقم (١٥٧) لسنة ١٩٩٨ الذي ألحقه برئيس الجمهورية، الذي هو رأس السلطة التنفيذية التي تأتي منها غالبا معظم المخالفات والخطايا المتعلقة بالفساد ونهب المال العام(٦).

والواقع أنه لن تستقيم أمور العمل الرقابي والمحاسبي في مصر، دون أن يكون هناك جرأة وتجرد لدى صانع القرار السياسي في مصر في أعلى مستوياته، تجاه التنازل عن بعض ما يراه اختصاصا معتادا في هذا المجال، سواء بتبعية هذا الجهاز الرقابي الحساس إلى نطاق إشرافه المباشر، أو بطريقة تعيين قياداته العليا، خاصة رئيسه ونواب الرئيس، بحيث يجري إعمال مماثل لقانون السلطة القضائية وخصوصا مجلس الدولة العتيد، بما يسمح بتحقيق ثلاثة أهداف:

- الأول: تحصين الجهاز– كمؤسسة – بكافة وسائل التحصين وإبعادها عن صراعات القوى والنفوذ بين سلطات ومؤسسات الدولة المختلفة، التنفيذية منها أو التشريعية أو حتى القضائية.
- الثاني: ضمان تحصين العاملين داخل هذا الجهاز بكافة الوسائل الإدارية والمالية والوظيفية، بما يجعلهم أداة فعالة لمقاومة الفساد والإغراءات، وحماية المال العام، مع ضرورة وضع الضوابط الصارمة بشأن وأد حالات فساد أو خروج أحد أعضائه عن مقتضيات وظيفته، تحت تأثير أية اعتبارات مالية كانت أو حزبية أو أيدلوجية أو غيرها.
- الثالث: إقرار مبدأ علانية تقاريره– باستثناء تلك المرتبطة ارتباطا لا يقبل التجزئة بقضايا الأمن القومي– وباعتبارها ركنا أساسيا من أركان الإدارة الرشيدة، ومشاركة المجتمع في متابعة وسائل وفاعلية أجهزة الدولة الرقابية في محاربة الفساد وحماية المال العام.

وانطلاقا من هذه الأهداف الثلاثة، فإن المدخل الوحيد والصحيح هو النص الدستوري بوضوح ودون لبس بأن" الجهاز المركزي للمحاسبات هيئة رقابية مستقلة، ذات شخصية اعتبارية عامة، يهدف إلي تحقيق الرقابة الشاملة علي استخدام الأموال العامة وحمايتها، ومكافحة كافة صور الفساد المالي والإداري بالتعاون مع الجهات المعنية والمجلس النيابي، وينظم القانون عمله وطريقة تعيين رئيسه وقياداته العليا".

ويترتب على ذلك النص ضرورة استكمال المقومات الدستورية لوضع الجهاز وضمان فاعليته بأربعة مواد دستورية هي:

" أعضاء الجهاز المركزي للمحاسبات مستقلون في إعمالهم، ولا يجوز لأية سلطة أو جهة التدخل في إعمالهم، وهم غير قابلين للعزل، وينظم القانون ضماناتهم وحصاناتهم ومسائلتهم تأديبيا ".

ويستتبعها النص على:

" يعين رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات بقرار من رئيس الجمهورية لمدة أربعة سنوات، من بين أعضاء الجهاز بناء علي ترشيح جمعيته العمومية، ويؤدي اليمين الدستورية أمام رئيس الجمهورية، ولا يجوز التجديد له أكثر من مرة واحدة، ولا يجوز إعفاؤه من منصبه، ويتبع في اتهامه ومحاكمته الأحكام المقررة لمحاكمة الوزراء ".

وكذلك ينبغي النص الدستوري على علانية تقارير الجهاز، كأحد مكتسبات ثورة الخامس والعشرين من يناير، ومنع التلاعب والإخفاء مرة أخرى بالنص على:

" تقارير الجهاز المركزي للمحاسبات علنية، عدا ما تعلق منها بالأمن القومي، وتشكل لجنة دائمة بالمجلس النيابي، تمثل فيها كافة الأحزاب والجماعات السياسية والمستقلين، لبحث تقارير الجهاز، وعرض نتائج بحثها في جلسة علنية في مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر".

وأخيرا تأتي ضمانات الاستقلال المالي للجهاز من خلال النص على:

" موازنة الجهاز المركزي للمحاسبات مستقلة، وتعد بمعرفة الجهاز، وترسل في المواعيد المقررة إلى المجلس النيابي لإقرارها، ويعمل بها من تاريخ العمل بالموازنة العامة للدولة، وتختص الجمعية العمومية للجهاز باعتماد الحساب الختامي لموازنة الجهاز، وترسل إلى المجلس النيابي لاعتمادها ".

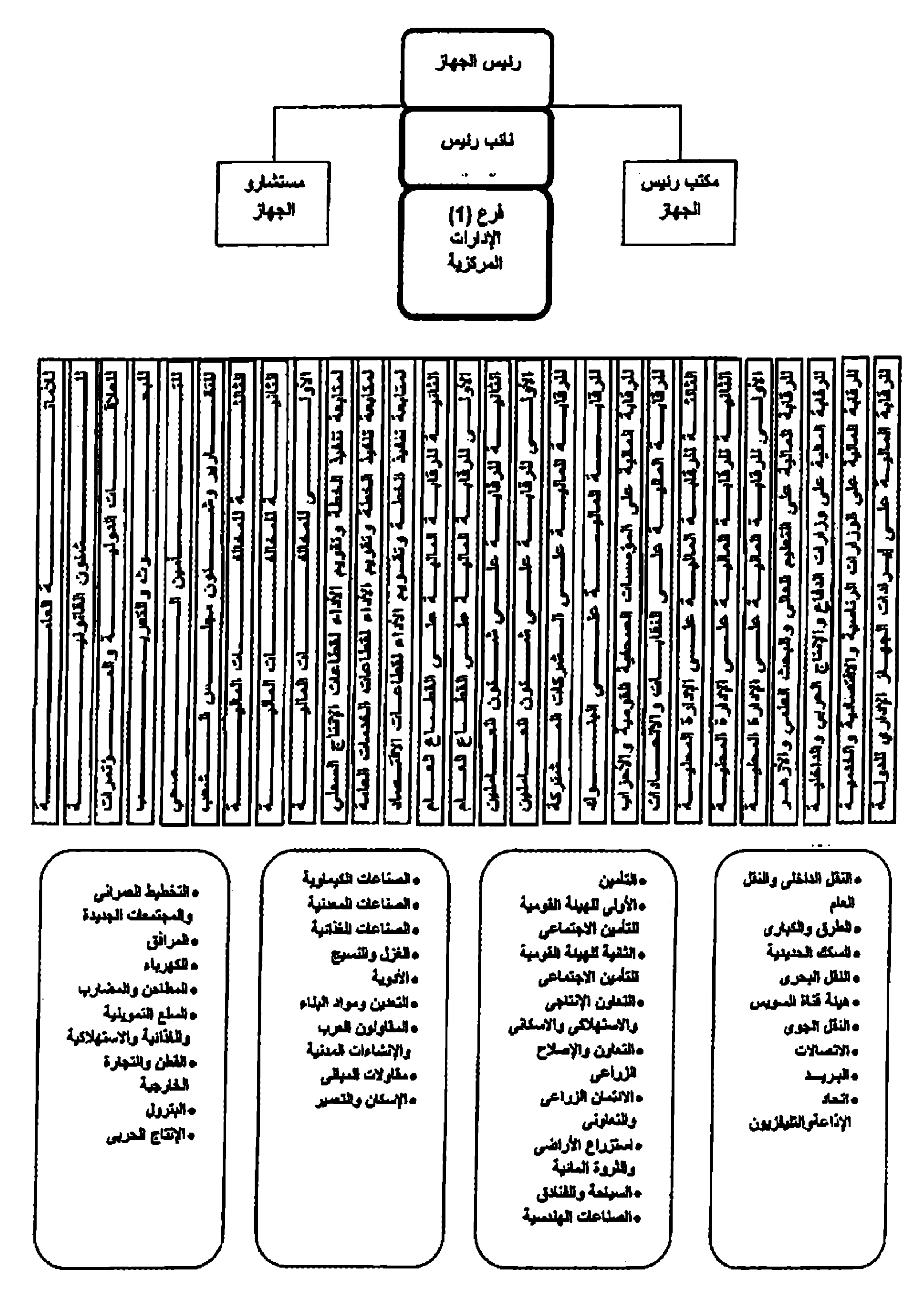
ثانيا: على المستوى التنظيمي والإداري

منذ مطلع الثمانينات شهد الجهاز المركزي للمحاسبات توسعا تنظيميا وإداريا هائلا، بعضه اقتضته ضرورات الآمال المعقودة على الجهاز والعاملين فيه لحماية المال العام، في ظل تغير كبير في فلسفة العمل الاقتصادي، وإدخال آليات السوق في إدارة جزء من الأصول والممتلكات العامة (الهيئات الاقتصادية وشركات قطاع الأعمال العام وتوسع الشراكة بين المال العام والمشروعات الخاصة والأجنبية)، وبعضها الأخر دفعت به متطلبات البيروقراطية الإدارية واعتباراتها الراغبة دوما في التوسع التنظيمي وفتح أفاق للترقي الوظيفي، وخلق فرص عمل جديدة.

وبصرف النظر عن هذه الاعتبارات أو تلك، موضوعية كانت أو شخصية، فقد أصبح لدينا معطى تنظيمي وإداري، لا مناص من التعامل معه، والاستفادة من وجوده، وترشيد أدائه، خاصة وأن هذا التوسع لم يحل دون الانتشار السرطاني للفساد وعمليات نهب المال العام وبيع الأصول والممتلكات العامة بأقل من قيمتها، وتوريط الجهاز أحيانا في عهد الرئيس السابق، في أن يلعب دور المحلل في بعض تلك العمليات.

ربما قد آن الأوان، لمراجعة الهيكل التنظيمي الراهن للجهاز المركزي للمحاسبات، بهدف ضمان فاعلية أكثر.

ويعطينا الرسم التالي صورة للهيكل التنظيمي للجهاز المركزي للمحاسبات في الوقت الراهن:



المصدر : http://www.cao.gov.eg

لقد ترتب على هذا التقسيم التنظيمي كثير من المشكلات، عكست نفسها في الدرجة المطلوبة من فاعلية الأداء، وتنامى لدى كثير من العاملين إحساس بعدم العدالة الوظيفية والمالية، وقد يفيد في المرحلة الجديدة- إذا كنا جادين حقا في محاربة الفساد ووقف زحفه المدمر- أن نعيد البناء التنظيمي بما يعزز استقلالية الجهاز ويحصن العاملين فيه ضد محاولات الضغط أو الترهيب أو الأغراء، لذا فقد يكون من المناسب البداية من بناء جمعية عمومية قادرة على الصمود أمام التحديات على النحو التالي:

١- الجمعية العمومية بالجهاز وتتكون من:

- رئيس الجهاز.
- نوابه الثلاثة.
- وكلاء الجهاز (رؤساء الإدارات المركزية).
- مستشارو رئيس الجهاز من فئة وكيل أول وزارة.
- مديرو إدارات مراقبة الحسابات من فئة وكيل أول وزارة.
- أقدم عشرون رئيس قطاع.
- أقدم عشرون نائب مدير إدارة مراقبة حسابات من فئة وكيل وزارة.
- أقدم عشرون مدير عام.
- أقدم عشرون رئيس شعبة / مراقب (أ).
- أقدم عشرون رئيس مجموعة مراجعة / مراقب (ب).
- ممثل التنظيم النقابي عن الأعضاء الفنيين.
- ممثل التنظيم النقابي عن العاملين الإداريين.

بهذا التشكيل يكون عدد الجمعية العمومية المقترحة يتراوح بين ١٢٠ و١٥٠ عضوا وهو عدد مقبول بالإضافة إلى أنه راعى وجود القيادات العليا (وكلاء الجهاز) ثم القيادات المؤهلة لتولي القيادة (وكيل وزارة) ثم القيادات الوسطى (مدير عام ورئيس شعبة ومراقب).

١/٢ تنعقد الجمعية العمومية للجهاز مرة واحدة كل عام، ويكون لها جدول أعمال مسبق ومعلن، ويجوز انعقادها في صورة جمعية عمومية طارئة بناء على طلب هيئة مكتب الجهاز، أو رئيس الجهاز، أو ربع عدد أعضاء الجهاز.

١/٣ تتولى الجمعية العمومية للجهاز المهام والواجبات التالية:

- ترشيح رئيس الجهاز من بين أقدم أعضاءها، لعرضه على رئيس الجمهورية للتصديق على التعيين.

- ترشيح النواب الثلاثة لرئيس الجهاز، لعرضهم على رئيس الجمهورية للتصديق على التعيين.
- مناقشة ميزانية الجهاز وإقرار الحساب الختامي.
- اعتماد السياسات الرقابية التي تضعها هيئة مكتب الجهاز.
- مناقشة مشكلات العاملين بالجهاز والتوصية الملزمة بوسائل علاجها.
- مناقشة السياسة التدريبية للعاملين بالجهاز سواء في الداخل أو الخارج.
- مناقشة سياسة البعثات العلمية للعاملين بالجهاز.

١/٤ أما هيئة مكتب الجهاز فهي تتكون من:

- رئيس الجهاز.
- ونوابه الثلاثة.
- الأمين العام.
- أقدم خمسة من رؤساء القطاعات.
- أقدم خمسة من رؤساء الإدارات المركزية من الفرع الأول.
- أقدم خمسة من رؤساء الإدارات المركزية من الفرع الثاني.
- ممثل عن اللجنة النقابية للعاملين من الفنيين.
- ممثل عن اللجنة النقابية من العاملين الإداريين.

ينعقد اجتماع هيئة المكتب مرة واحدة على الأقل شهريا.

تتولى هيئة المكتب الإشراف على حسن سير العمل الرقابي اليومي بالجهاز وحل المشكلات التي قد تعوق العمل فيه.

٢- ومن أبرز هذه المشكلات الإدارية والتنظيمية الأخرى:

٢/١ مشكلات متعلقة بنطاق الاختصاص بالإحالة في التقارير الرقابية إلى الجهات القضائية المختصة، وقد أثبتت التجربة طوال الثلاثين عاما الماضية، أن تركيز هذه الصلاحية في يد رئيس الجهاز وحده، قد أضرت ضررا بالغا بفاعلية الجهاز وقدرته على التصدي لعمليات الفساد ونهب المال العام، لذا قد يكون من المناسب منح هذا الاختصاص إلى رؤساء الإدارات المركزية ورؤساء القطاعات، مع وضع آلية منضبطة لإخطار رئيس الجهاز وهيئة المكتب دون الحق في المنع في التصرف.

٢/٢ يترتب على الملاحظة السابقة ضرورة مراجعة مدى فاعلية نظم الرقابة الداخلية وضرورة تطويرها، لمنع أو الحد من مخاطر الانزلاق إلى استخدام مفهوم الموائمة في الإضرار بمدى قدرة الجهاز على التصدي للفساد مستقبلا.

٢/٣ مشكلات تتعلق بالتسكين الإداري والوظيفي للعاملين في كلا الفرعين(١) و(٢)، ففي الفرع الأول يوجد شُعَبٌ، بينما لا توجد شُعَبٌ في الفرع الثاني، بما يضيق من فرص الترقي الوظيفي للعاملين في الفرع الأول، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإن التسكين الوظيفي في الفرع الثاني يكاد يكون ثابتا، بينما هو ليس كذلك في الفرع الأول، بما يمكن رئيس الشعبة في الفرع الأخير من تغيير المسميات الوظيفية (رئيس شعبة فاحص) من أجل تأدية المهمة المطلوبة لتغطية العجز في البرامج.

٢/٤ الآلية الفنية للمراجعة والفحص في الفرع الأول تقوم على تطبيق نظام "**المحاسبة الحكومية**" بينما الآلية المحاسبية والرقابية في الفرع الثاني تقوم على نظام" **المحاسبي الموحد**"، وبالتالي فإن هناك صعوبة فنية في تدوير roution العاملين بين الفرعين لنقل الخبرات والمهارات المحاسبية والرقابية. هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن المراجعة التي تتم على الباب الأول (الأجور والمرتبات والمكافآت وغيرها من عناصر التعويضات الأجرية) بالشركات يقوم بها أعضاء الجهاز في الفرع الأول، وأيضا تقييم أداء الشركات يتم عن طريق أعضاء الجهاز بالفرع الأول، بينما فحص بقية الأبواب يقوم بها أعضاء الجهاز من الفرع الثاني، وقد يكون من الأفضل أن تتم من خلال تبني مبدأ المراجعة الشاملة من خلال مجموعات عمل رقابية متكاملة.

٢/٥ ربما كان من الأنسب إعادة التقسيم والتنظيم الإداري للفرع الأول، بما يتناسب مع الوزارات، من أجل الوصول إلى الرقابة الشاملة، أو طبقا لقطاعات بحسب أساليب وفنيات العمل الرقابي الشامل.

٢/٦ عدم تناسب العمالة الفنية والرقابية مع القطاعات الإدارية الحكومية المراجع عليها، أو درجة التناسب بين عدد المراجعين والمراقبين مع حجم الإيرادات كما هو الحال مع مصلحة الضرائب والبنوك الكبرى والهيئات الاقتصادية مثلا.

٢/٧ عدم التناسب بين حجم العمالة الفنية والرقابية (ثمانية آلاف تقريبا) من جهة، والعمالة الإدارية والمكتبية (أربعة آلاف تقريبا) من جهة أخرى، بما يؤدي إلى الارتباك وعدم وضوح المسئوليات الوظيفية.

٢/٨ غياب المعايير المحددة لعدد الفنيين أو المراقبين، مع الجهات التي تخضع لرقابتهم وفحصهم، وقد يكون من المناسب وضع معايير موضوعية من قبيل:

- معيار حجم المال العام الخاضع للرقابة والفحص.
- معيار عدد الوحدات الفرعية للجهات الإدارية الخاضعة للرقابة.
- معيار عدد المستفيدين من خدمات الهيئات الخدمية الخاضعة للرقابة.
- معيار حجم الأعمال الخاضعة للفحص في إدارات المخالفات المالية.

٢/٩ التشوه في الهرم الوظيفي حيث يزيد عدد شاغلي الوظائف العليا، بينما يقل عدد شاغلي الوظائف الوسطى وفي الدرجات الدنيا بالجهاز (جرى مؤخرا تعيين حوالي

ألف ومائتين من الموظفين الجدد في شهر أكتوبر عام ٢٠١١ بهدف تصحيح هذا الخلل الإداري والوظيفي).

٢/١٠ غياب أساليب الميكنة الإليكترونية الحديثة (أجهزة الكمبيوتر)، في كتابة التقارير، ونظم حفظها وتداولها، وكذلك غياب قاعدة محدثة للبيانات والمعلومات، وحفظ التقارير الأولية والنهائية، لتحديد المسئوليات والتعرف على أوجه القصور، أو كشف صور التلاعب في التقارير.

٢/١١ النقص الكبير في التجهيزات المكتبية (المكاتب، المقاعد، دواليب الحفظ الحديثة، أجهزة الحاسبات الإليكترونية لجميع العاملين.. الخ).

٢/١٢ غياب قطاع للمراجعة المحاسبية للشركات التي تساهم فيها الشركات الدولية وإعداد الكادر الفني المتخصص بالجهاز في معايير الرقابة الدولية والمراجعة المحاسبية للشركات التي يوجد بها نسبة مساهمة أجنبية، بدلا من ذهابها إلى المكاتب الخاصة.

ثالثا: على المستوى الوظيفي والمالي

يعاني الجهاز بوضعه قبل الثورة وحتى يومنا من مشكلات وظيفية ومالية، تؤثر سلبا على قدرة العاملين فيه على محاربة الفساد، ومقاومة محاولات الأغراء المالي للقطاعات والشركات والهيئات محل الفحص والمراقبة، ونستطيع أن نشير إلى بعض أهم هذه المشكلات على النحو التالي :

(أ) على المستوى الوظيفي.
(ب) على المستوى المالي .

فإذا بدأنا بالنوع الأول (المشكلات الوظيفية) نستطيع أن نحدد أهمها في العناصر التالية:

١- مشكلات متعلقة بالجداول والمسميات الوظيفية.
٢- مشكلات متعلقة بنظم الترقي.
٣- مشكلات متعلقة بنظم التدريب والتنقيل الوظيفي Rotation.

أما النوع الثاني من المشكلات (المالية)، فيمكن تقسيمها إلى العناصر التالية:

١- مشكلات متعلقة ببدل طبيعة العمل والبدلات الثابتة والكتب والسفر والرقابة وغيرها.
٢- مشكلات متعلقة بالحوافز.
٣- مشكلات متعلقة بالتدرج المالي المتناسب مع التدرج الوظيفي.

(أ) فبالنسبة إلي الجداول والمسميات الوظيفية، بدا من الواضح عدم رضا العاملين على تلك المسميات الوظيفية التي تؤثر سلبا على موقفهم أثناء عمليات الفحص والمراجعة والرقابة للجهات المختلفة، كما أن التدرج الوظيفي القائم حاليا لا يتناسب مع الذوق الإداري السليم، ودرجة التناسب مع واجبات ومسئوليات الوظائف المدرجة في الجدول.

جدول رقم(٢١)

التدرج الوظيفي والمسميات الوظيفية الراهنة والمطلوب تعديلها

المسمى للوظيفي الراهن	الدرجة المالية	المدد البينية بالسنوات	المسميات المقترحة
رئيس الجهاز	نائب رئيس وزراء	وظائف عامة	رئيس جهاز
نائب رئيس الجهاز	وزير	وظائف عامة	نائب رئيس جهاز
رئيس إدارة مركزية	وكيل أول	١	رئيس قطاع
رئيس قطاع	وكيل وزارة	١	رئيس إدارة مركزية
رئيس شعبة	مدير عام	٢	رئيس شعبة (مدير عام)
رئيس شعبة	الأولى الفنية	٣	
مراقب	الثانية الفنية	٣	كبير مراقبين
مراقب أول	الثالثة الفنية	٣	مراقب أول
مراجع	الرابعة الفنية	٣	مراقب
مراجع مساعد	الخامسة الفنية	٣	مراقب مساعد
مراجع تحت التمرين	السادسة الفنية	٢	مراقب تحت التمرين

ولا شك أن هذا التعديل يتناسب مع الذوق الإداري السليم، والتسلسل المنطقي للمسئوليات والواجبات الوظيفية، وقد يكون من المناسب دمج درجتي (رئيس شعبة ومدير عام) في درجة واحدة، ووظيفة واحدة. والأمر نفسه تقريبا فيما يتعلق بمسميات الوظائف الإدارية والمكتبية، فالصحيح طالما كانت هذه الوظائف خاضعة لقانون الخدمة المدنية (رقم ٤٧) لسنة ١٩٧٨، أن يجرى تقسيمها وفقا لجدول الوظائف والمسميات الواردة في هذا القانون على النحو التالي:

جدول رقم (٢٢)

جدول ومسميات الوظائف الإدارية والمكتبية القائمة والمقترحة بالجهاز المركزي للمحاسبات

	المجموعات الوظيفية القائمة فعلا		المجموعات الوظيفية المقترحة	
م	المسميات	الدرجة المالية	المسميات	الدرجة المالية
١	رئيس قطاع	وكيل وزارة	رئيس إدارة مركزية	وكيل وزارة
٢			مدير عام / كبير موظفين/ كبير كتاب	مدير عام
٤	المجموعة التخصصية	السادسة	الوظائف التخصصية	الثالثة
٧	المجموعة المكتبية (ناسخ)	السابعة	الوظائف المكتبية	الرابعة
٨	المجموعة الفنية المهنية	الثامنة	الوظائف الفنية	الرابعة
٩	المجموعة الحرفية	التاسعة	الوظائف الحرفية	الخامسة
١٠	الخدمات المعاونة	التاسعة	الخدمات المعاونة	السادسة

ويتميز هذا التقسيم الوظيفي بالمنطقية، والتسلسل المنطقي، والتوافق مع قوانين العاملين المدنيين في الدولة، ولا يتنافر معه بحجة الكادر الخاص أو اللائحة الخاصة، التي تحكم عمل الجهاز المركزي للمحاسبات. ويتخفف قليلا من الحساسيات التي تنشئها بعض المسميات لدى العاملين الإداريين والكتابين في الجهاز، وهم جزء رئيسي وهام في نجاح أعمال الجهاز في المستقبل.

(ب) <u>المشكلات المرتبطة بنظم التدريب والتنقيل الوظيفي:</u>

دائما ما يثور الجدل والنقاش المحتدم في كافة المنظمات الإدارية في مصر، حول جدوى نظام التنقيل الوظيفي Rotation، فأحيانا ما ينظر إلى هذا الأسلوب في الإدارة باعتباره نقيضا لمفهوم التخصص Specification المهني والوظيفي، الذي هو بمثابة تراكم للخبرة والمهارة.

وأحيانا أخرى ينظر إلى هذا الأسلوب باعتباره وسيلة من جانب بعض الرؤساء والمديرين للانتقام والتنكيل ببعض مرؤوسيهم من خلال التنقيل الوظيفي.

والحقيقة أن لهذه الاعتبارات أهمية في تناول هذا الأسلوب الذي أثبت في معظم التجارب الإدارية والفنية الحديثة جدواه ونتائجه الباهرة، ويتوقف نجاح هذا النظام على وجود عدة عوامل معلنة منذ اللحظة الأولى لالتحاق العاملين الجدد بالمنظمة الإدارية وهي:

١- أن هذا الأسلوب هو جزء منظم وممنهج لعملية التدريب من خلال العمل Training – in job – خلال المسار الوظيفي Job track للعاملين.

٢- أن هذا الأسلوب المعلن والمعروف للكافة، من حيث مدة البقاء البينية في كل واحدة ومسار التنقيل الوظيفي بين الإدارات والتخصصات المختلفة، يستبعد فكرة الانتقام أو التنكيل، أو العشوائية.

٣- أن هذا الأسلوب يجنب الجهات الرقابية تحديدا عوامل الفساد والإفساد وإغراء بعض العاملين، أو تشكيل بؤر ومراكز نفوذ مستديمة قد تفتح الباب لفساد بعض القيادات.

٤- يؤدي هذا الأسلوب إلى تعرف الكوادر الصغرى بالجهاز، إلى كافة الفروع وعمليات الفحص والمراجعة والرقابة لمعظم قطاعات الدولة، بحيث يستقر الكادر عند مستوى شغله للوظائف الوسطى (١٠ سنوات إلى ١٥ سنة من بداية عمله)، على معرفة معمقة وتفصيلية بكافة جوانب العمل الرقابي في كافة الفروع والمجالات.

لكل هذه الاعتبارات فقد يكون من المناسب في المرحلة القادمة، إتباع هذا الأسلوب الإداري وفقا لأسس معلنة مسبقا لكافة العاملين بالجهاز.

(ج) المشكلات المرتبطة بالشؤون المالية

لا شك أن العاملين بالجهاز قد تعرضوا لجمود في أوضاعهم المالية، والمزايا العينية، خلال السنوات العشر الأخيرة، فتراجع موقعهم الذي كان متقدما مقارنة بأقرانهم طوال العشرين عاما السابقة على العقد الأخير، ويسجل لقيادة الجهاز منذ عام ١٩٨٤ حتى عام ١٩٩٨، أنهم قد نجحوا إلى حد كبير في تحسين الظروف المالية ونظم الحوافز المختلفة للعاملين بالجهاز بصورة مناسبة، بيد أن ثبات الأوضاع المالية لفترة طويلة داخل الجهاز، مع تحرك الأسعار ومستويات المعيشة عموما، قد أدى لتراجع حقيقي في الوضع المالي والاجتماعي للعاملين فيه.

والآن، وبعد أن تكشفت أبعاد الفساد وأحجامه، والدور الذي ينبغي أن تلعبه الأجهزة الرقابية عموما، والجهاز المركزي للمحاسبات على وجه الخصوص، فإن التعامل مع هذا الموضوع ينبغي أن ينظر إليه من منظور متعدد الزوايا:

- فهو من ناحية وسيلة تحصين وحماية للعاملين من محاولات الإغراء والإغواء التي قد تقع من بعض القائمين على بعض الهيئات والوحدات محل الفحص والمراجعة.
- ومن ناحية أخرى فهو مقابل عادل لجهد مطلوب قد يكون فوق طاقة البشر، في ظروف يعلمها الجميع.
- وهو أخيرا يتلاءم مع طبيعة الخبرة المتراكمة داخل هذه المؤسسة العريقة.

وتتمثل الإصلاحات المطلوبة هنا في ثلاثة عناصر أساسية هي:

١- مشكلات متعلقة ببدل طبيعة العمل والبدلات الثابتة والكتب والسفر والرقابة وغيرها.
٢- مشكلات متعلقة بالحوافز.
٣- مشكلات متعلقة بالتدرج المالي المتناسب مع التدرج الوظيفي.

وهناك متطلبات تتعلق بالمرتبات الأساسية، ووفقا لمقترحات العاملين بالجهاز فالمطلوب الآتي:

١- رفع بداية المرتب الأساسي إلى ١٢٠٠ جنيها.
٢- بدل طبيعة العمل تزيد من ١٠ إلى ٦٠ جنيها.
٣- بدل انتقال ثابت من ٥٠ إلى ٨٠ جنيها.
٤- بدل كتب ومراجع من ٤٠ إلى ٦٠ جنيه.
٥- الحوافز الشهرية لا تقل عن خمسة شهور ولا تزيد على ثمانية شهور وفقا لتقارير الأداء.
٦- تقسيم بدل رقابة إلى جزأين: الأول يضاف إلى المرتب الأساسي، والثاني يقدر بنسبة من المرتب.
٧- مراجعة نظام التدرج المالي للوظائف المختلفة.

والحقيقة قد يكون هناك قدر من الوجاهة في هذه المطالب وهي بحد ذاتها تعكس عدم رضاء العاملين عن الاستحقاقات الأجرية التي يحصلون عليها، في عمل يتميز بالصعوبة، ومقاومة الإغراءات. خاصة وأن المخصصات المالية المعتمدة للجهاز في العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٢ قد بلغت ٩١٠,٣ مليون جنيه، بزيادة ٢١٩,٩ مليون جنيه عن العام الماضي (٢٠١٢/٢٠١١)، وهو رقم كبير، يمكن من خلال إدارة رشيدة واقتصادية تلبية هذه المتطلبات دون عنت.

ويمكن إذا جرى تغيير هذا الهيكل الوظيفي- كما نقترح – واستبدال التدرج المالي للوظائف والدرجات المالية بما يتفق مع مبدأ الحد الأدنى للأجور، وإلغاء عناصر الأجور المتغيرة التي كانت تلعب دورا تكميليا للمرتبات والأجور المتدنية، مثل الحوافز الشهرية أو المكافآت التي تزيد حاليا على عشرة شهور من المرتب الأساسي كل شهر بحيث يبدو الوضع الجديد كما في الجدول رقم (٢٤):

جدول رقم (٢٣)

جدول التدرج المالي للوظائف الفنية الرقابية بالجهاز المركزى للمحاسبات الواردة فى مشروع القانون الجديدعام 2013

المسمى الوظيفي	الدرجة المالية	بداية مربوط الدرجة	نهاية مربوط الدرجة	العلاوة السنوية	المتوسط الشهرى لبداية ونهاية مربوط الدرجة
رئيس الجهاز	نائب رئيس وزراء	وفقا للقرار الجمهورى بالتعيين			
نائب رئيس الجهاز	وزير	وفقا للقرار الجمهورى بالتعيين			
وكيل أول الجهاز	وكيل أول وزارة	9120	10872	%10	يتراوح بين 760 جنيها إلى 906 جنيها
مدير إدارة مراقبة الحسابات	وكيل أول وزارة	9120	10872	%10	يتراوح بين 760 جنيها إلى 906 جنيها
مستشار الجهاز	وكيل أول وزارة	9120	10872	%10	يتراوح بين 760 جنيها إلى 906 جنيها
رئيس القطاع – نائب مدير مراقبة الحسابات	وكيل وزارة	6720	9984	%10	يتراوح بين 560 جنيها إلى 906 جنيها
رئيس شعبة	(مدير عام)	6000	9480	%10	يتراوح بين 560 جنيها إلى 832 جنيها
رئيس شعبة	(فئة أولى)	4800	8688	%10	يتراوح بين 500 جنيه إلى 790 جنيها
مراقب	ثانية	4320	7968	%10	يتراوح بين 400 جنيه إلى 724 جنيها
مراجع أول	ثالثة	3840	7832	%10	يتراوح بين 360 جنيها إلى 664 جنيها
مراجع فئة رابعة	رابعة	3360	6732	%10	يتراوح بين 280 جنيها إلى 561 جنيها
مراجع مساعد	الخامسة	2880	6732	%10	يتراوح بين 240 جنيها إلى 561 جنيها
مراجع تحت التمرين	السادسة	2304	6576	%10	يتراوح بين 192 جنيها إلى 548 جنيها

المصدر : مشروع القانون المقدم من الجهاز المركزى للمحاسبات .

جدول رقم (٢٤)

جدول التدرج المالي للوظائف الفنية الرقابية بالجهاز المركزى للمحاسبات المقترح من جانبنا

المسمى الوظيفي	الدرجة المالية	بداية مربوط الدرجة	نهاية مربوط الدرجة	العلاوة السنوية	المتوسط الشهرى لبداية ونهاية مربوط الدرجة
رئيس الجهاز	نائب رئيس وزراء	85000	100000		يتراوح بين 7083 جنيها إلى 8333 جنيها
نائب رئيس الجهاز	وزير	75000	80000		يتراوح بين 6250 جنيها إلى 6666 جنيها
وكيل أول الجهاز	وكيل أول وزارة	65001	70000	%10	يتراوح بين 5416 جنيها إلى 5833 جنيها
رئيس قطاع	وكيل أول وزارة	60001	65000	%10	يتراوح بين 5000 جنيه إلى 5416 جنيها
مستشار الجهاز	وكيل أول وزارة	55001	60000	%10	يتراوح بين 4583 جنيها إلى 5000 جنيه
رئيس إدارة مركزية	وكيل وزارة	50001	55000	%10	يتراوح بين 4166 جنيها إلى 4583 جنيها
رئيس شعبة	(مدير عام)	45001	50000	%10	يتراوح بين 3750 جنيها إلى 4166 جنيها
رئيس شعبة	(فئة أولى)	40001	45000	%10	يتراوح بين 3333 جنيها إلى 3750 جنيها
كبير مراقبين	ثانية	35001	40000	%10	يتراوح بين 2916 جنيها إلى 3333 جنيها
مراقب أول	ثالثة	30001	35000	%10	يتراوح بين 2500 جنيها إلى 2916 جنيها
مراقب	رابعة	25001	30000	%10	يتراوح بين 2083 جنيها إلى 2500 جنيها
مراقب مساعد	الخامسة	20001	25000	%10	يتراوح بين 1666 جنيها إلى 2083 جنيها
مراقب تحت التمرين	السادسة	14400	20000	%10	يترواح بين 1200 جنيه إلى 1666 جنيها

المصدر : عبد الخالق فاروق

@@ يشترط لتطبيق هذا النظام إلغاء معظم عناصر الأجور المتغيرة خاصة المكافآت الشهرية ، وضم عناصر أخرى إلى المرتب الأساسى ، مع الأحتفاظ ببدلات النوعية كبدل الرقابة والسفر والكتب وغيرها .

رابعا: آلية التنسيق الأعلى بين الأجهزة الرقابية

تعدد الأجهزة الرقابية ضرورة تقتضيها ضخامة المهام الملقاة على عاتق الدولة، وأجهزتها وهيئاتها وشركاتها العامة، ولم يعد مقبولا ترك العمل الرقابي في مصر في حالة من الصراع البيروقراطي، أو التشتت الخططي، ومن ثم بات من الضروري إيجاد صيغة تنظيمية فعالة لتنسيق الجهد الرقابي، من خلال إنشاء وتشكيل "**المجلس الأعلى للرقابة**"، الذي يضم في عضويته كافة الأجهزة الرقابية، وأن تنعقد قياداته، إلى رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات، باعتباره الجهاز الأكبر والأقدم في تاريخ العمل الرقابي في مصر، ويقدم تقاريره المجمعة إلى رئيس الجمهورية ومجلسي النواب والشورى، وإلي الرأي العام المصري والباحثين والدارسين في قضايا الرقابة ومكافحة الفساد، وبهذا يكتمل قوام العمل الرقابي في مصر، ونزيح عن كاهلنا كابوس مرحلة كانت سوداء بكل ما تحمله الكلمة من معني .

وقد حاولنا في هذه الورقة المختصرة، تناول بعض مشكلات واحدة من أهم المؤسسات الرقابية في البلاد، في محاولة لتجاوز العقبات التي حالت دون قيام الجهاز بدوره المأمول طوال العقدين الأخيرين على الأقل، في مقاومة تغلغل الفساد ونهب المال العام الذي ميز هذه المرحلة الكئيبة من تاريخ مصر.

وقد يكون لبعضها ضرورة عملية وفورية، وقد يكون للبعض الأخر من هذه المطالب، إجراءات متوسطة الأجل، أو مؤجلة لظروف مواتية، لكننا نظن أنها بصورة عامة تحتاج إلى تبني رجال الحكم والإدارة والتشريع لها بكل الجدية المطلوبة.

الهوامش والمراجع

(١) لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع راجع : د. ناهد عز الدين
وكذلك عبد الخالق فاروق " اقتصاديات الفساد في مصر.. كيف جرى إفساد مصر والمصريين ١٩٧٤-٢٠١٠ "، القاهرة، مكتبة الشروق الدولية، ٢٠١٢. وكذلك عبد الخالق فاروق" الاقتصاد المصري من عهد التخطيط إلى عصر الامتيازات والخصخصة "، القاهرة، دار المحروسة للنشر والمعلومات، ٢٠٠٤)

(٢) انظر في هذا :
عبد الخالق فاروق " جذور الفساد الإداري في مصر.. بيئة العمل وسياسات الأجور والمرتبات بالقطاع الحكومي ١٩٦٢-٢٠٠٢ "، القاهرة، دار الشروق، ٢٠٠٩.
عبد الخالق فاروق " اقتصاديات الفساد في مصر "، مرجع سبق ذكره.

(٣) حول تفاصيل هذا الموضوع راجع: عبد الخالق فاروق، رضا عيسى وسيد عابدين " القوانين الاقتصادية المفسدة "، ورقة سياسات رقم(٢)، القاهرة، مركز النيل للدراسات الاقتصادية والإستراتيجية، ٢٠١٢.

(٤) لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع يمكن الرجوع إلى كتابنا " اقتصاديات الأجور والمرتبات في مصر.. كيف نبني نظاما عادلا للأجور والمرتبات "، القاهرة، مكتبة الشروق الدولية، ٢٠١٢.

(٥) لمزيد من التفاصيل يمكن الرجوع إلى كتابنا السابق الإشارة إليه.

(٦) لمزيد من التفاصيل حول هذا المسار القانوني المتعرج للجهاز يمكن الرجوع إلى:
- صلاح محمود العطيفي " المخالفات المالية ورقابة الجهاز المركزي للمحاسبات "، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٧٧.
- نبيل زكي عياد " الجهاز في سطور"، القاهرة، الجهاز المركزي للمحاسبات، القاهرة، ١٩٩٩، غير منشورة.
- الجهاز المركزي للمحاسبات" رؤية الجهاز المركزي للمحاسبات بشأن موقع الجهاز داخل مشروع الدستور "، القاهرة، ورقة مقدمة إلى لجنة الأجهزة الرقابية والمستقلة في الجمعية التأسيسية للدستور، بجلسة ٢٠١٢/٧/١٦
- إبراهيم أبو جبل" الجهاز المركزي للمحاسبات.. جهاز الرقابة والمحاسبة الأعلى في مصر "، القاهرة، المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ٢٠١١.
- رقابيون ضد الفساد، ونادي المحاسبات المصري" النصوص المقترح إدراجها بالدستور بشأن الجهاز المركزي للمحاسبات "، القاهرة، ورقة مقدمة لأعضاء الجمعية التأسيسية للدستور، بدون تاريخ.
- محمد أنور السادات، رئيس حزب الإصلاح والتنمية، وعضو الجمعية التأسيسية لوضع الدستور، ورقة مقترحات، القاهرة، بدون تاريخ.

البديل السابع

كيف نعيد بناء النظام التعليمي في مصر

أظهرت الدراسات التي قدمناها منذ عام ٢٠٠٦ أن حجم الإنفاق الحكومي على التعليم (الجامعي وقبل الجامعي) قد بلغ في العام المالي ٢٠٠٥/٢٠٠٤ حوالي ٢٦ مليار جنيه وأن الإنفاق العائلي الرسمي وغير الرسمي على التعليم قد تجاوز ٢٥ مليار جنيه في نفس العام. وإذا أضفنا جوانب الإنفاق العائلي الأخرى المرتبطة بالعملية التعليمية (نفقات ملابس وتغذية وانتقالات ومصروف جيب للأبناء) فربما يكون حجم الإنفاق العائلي قد تجاوز ٣٥ مليار جنيه، وبالإجمال فإن الإنفاق المجتمعي على التعليم ربما يقدر بنحو ٦٠ إلى ٦٥ مليار جنيه بما يكاد يعادل ١٥% من الناتج المحلي الإجمالي ذلك العام.

وبرغم هذه النفقات الضخمة- سواء الحكومية أو العائلية - فما زال النظام التعليمي المصري يعاني من عدة أمراض مستعصية على الشفاء، تجعل كفاءته محل شك كبير من جانب المتخصصين في هذا المجال، وتصيب خريجيه بعجز عن التلاؤم مع سوق عمل يتغير بصورة متسارعة من ناحية، وتقل فيه فرص العمل من ناحية أخرى، كما تتآكل فاعلية" المدرسة العامة" أو" المدرسة الحكومية" مقابل المدارس الخاصة بمختلف مستوياتها وأنواعها.

ومن هنا فإن استعادة الحيوية" للمدرسة العامة " أو الحكومية، ورفع قدرتها للتعليم التنافسية هو مفتاح الموقف كله في تحقيق نتائج ايجابية للتعليم المصري، حتى لو جاء ذلك على حساب" لوبي" مصالح مالية تشكل طوال الربع قرن الماضي في مجال التعليم وتعزز بمناخ غير إيجابي داخل المدارس الحكومية بفعل تدني الأجور والمرتبات للمدرسين والعاملين عموما في حقل التعليم العام.

ولا شك أن التمويل المناسب للتعليم قبل الجامعي في مصر يتركز في عنصرين أساسيين:

الأول: هو تعديل نظام الأجور والمرتبات لكادر المعلمين بما يحفظ كرامتهم ويتناسب مع مقتضيات ضرورات المعيشة وبما لا يقل عن ألف ومائتي جنيه كحد أدنى لأجر المعلم في بداية مربوط التعيين.

الثاني: تخصيص اعتمادات مناسبة لبناء المدارس والنزول بتكدس وكثافة الفصول إلى المتوسط المناسب أي ٣٠ تلميذ/ فصل وهو ما يحتاج إلى بناء ٥٠ ألف إلى ٨٠ ألف فصل جديد خلال السنوات الخمس القادمة، أي بمتوسط خمسة آلاف مدرسة إلى ٨٠٠٠ مدرسة سنويا خلال تلك الفترة.

وهذان العنصران يحتاجان إلى تمويل إضافي يعادل حوالي عشرين مليار جنيه إضافية على الاعتمادات السائدة في العام ٢٠١١/٢٠١٠، وهي قدرات مالية متاحة في المجتمع إذا ما أمكن استنفار طاقة المجتمع المصري وفئاته المختلفة، وفقا لخطة عمل

منظمة ومدروسة تعتمد خطاب إعلامي وسياسي ايجابي بالإضافة إلى مجموعة من الإجراءات والسياسات ترد الاعتبار" **للنظام التعليمي الحكومي الرسمي**" ولمفهوم المشاركة المجتمعية، وفي إطار احترام الحق الدستوري " بالمجانية "

ولكن قبل هذا ينبغي تشخيص حال التمويل الحكومي الراهن لنظم التعليم (الجامعية وما قبل الجامعية) لتحديد أوجه الضعف ومناط الثغرات القائمة فيها حتى نتمكن من تجاوز المشكلات الراهنة في التمويل الحكومي والعائلي لنظم التعليم الحالية.

أولا: ثغرات نظام التمويل الحكومي الراهن:

أظهرت الدراسة التي عرضنا لها مجموعة من خصائص نظام التمويل الحكومي للتعليم أبرزها:-

١- أن حوالي ٩٣% إلى ٩٥% من الاعتمادات السنوية للتعليم قبل الجامعي تتجه إلى الباب الأول (الأجور والمرتبات والمكافآت) بينما لا تحظى النفقات الجارية ونفقات التشغيل عموما سوى بأقل من ٥% إلى ٧%. أما الاستثمارات (الباب السادس) فقد انفردت به هيئة الأبنية التعليمية طوال السنوات الممتدة من عام ١٩٩٣/٩٢ حتى يومنا. وقد شهدت هذه المخصصات زيادة كبيرة في السنوات الأولى التي أعقبت زلزال أكتوبر عام ١٩٩٢، ثم أخذت في التناقص في السنوات التي أعقبت عام ٢٠٠٤، ومع أخذ معدلات ارتفاع أسعار مواد البناء وتكلفة التشييد عموما، فإن هذه المخصصات لم تعد تكفي لإقامة وتنفيذ خطة وزارة التربية والتعليم التي بنيت عام ١٩٩٣/٩٢ على أساس بناء ١٧ ألف مدرسة حتى عام ٢٠٠٥، لتخفيف حدة الكثافة وإعادة صيانة وترميم البنية الأساسية للنظام التعليمي الحكومي .

٢- وأبرز ما أظهرته الدراسة أن بند المكافآت (بند ٥) قد تعاظم دوره في إجمالي الاستحقاقات الأجرية التي يحصل عليها العاملون في المديريات التعليمية، الذين يزيدون عن١,٧ مليون مدرس وموظف وعامل، بحيث أصبح يشكل حوالي ٤٠% في المتوسط من إجمالي تلك الاستحقاقات السنوية، وبرغم أهميته القصوى في زيادة دخول العاملين في حقل التعليم فإن احتجازه في صورة " مكافأة امتحانات " أو تصحيح للامتحانات " يؤدي عمليا إلى انعدام تأثيره اليومي أو الشهري على أجور ومرتبات العاملين.

٣- أن الحاجة قد أصبحت ماسة لإعادة ترتيب أولويات الموازنة العامة للدولة بحيث يجري تقليص المخصصات غير الجوهرية (المهرجانات – والطرق والكباري .. الخ) لصالح صندوق دعم التعليم الحكومي، خاصة بند الاستثمارات في بناء المدارس تحديدا، دون غيرها، وتجهيزها بكل الوسائل التي تجعلها " مدرسة تنافسية " في

"سوق تعليمي" أصبح بقدر تنوعه وتعدده بقدر ما يتميز من فوضى قد تؤدي إلى أضرار على مستقبل الهوية القومية والوطنية للأجيال الجديدة.

٤- بالنسبة للتعليم الجامعي لم تزد مخصصاته عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ عن ٥٢٤٧,٦ مليون جنيه استحوذ منها الباب الأول " الأجور والمرتبات " على حوالي ٦٩,٥% بينما كان في العام ٩٥/١٩٩٦ شكلت حوالي ٦١,٠%، وإن كان قد زاد بعد عام ٢٠١١/٢٠١٢ في محاولة لاسترضاء الكادر الجامعي لاعتبارات سياسية أكثر من كونها وفق خطة قومية لتطوير التعليم عموما والتعليم الجامعي خصوصا، وهذا التغير الطفيف في بند الأجور والمرتبات والمكافآت بالجامعات الحكومي لم ينعكس ايجابيا على" كادر التدريس " نظرا لضخامة حجم" الهيكل الإداري" بهذه الجامعات الذي يزيد على ٢٢٠ ألف موظف وعامل بينما العاملين في حقل التدريس الجامعي لا يزيدون عن مائة ألف أستاذ جامعي (أي يشكلون ٣١% من إجمالي العمالة بالجامعات)، ومن ثم فإن اختلال التوازن الوظيفي داخل الجامعات المصرية يؤدي إلى عدم التحسن المطلوب في أجور ومرتبات أساتذة الجامعات المصرية لامتصاص معظم الزيادة التي حدثت في العشر سنوات الماضية في الباب الأول في أجور ومكافآت الكادر الإداري، وإذا جاز لنا أن نعيد النظر في نظم تمويل التعليم باعتبارها أحد وسائل رفع كفاءة العملية التعليمية، خاصة التعليم العام (الحكومي) فإننا نقترح مجموعة من السياسات الجديدة تتمثل في الآتي:

إعادة هيكلة الإنفاق الحكومي:

١- أظهرت الدراسة أن بند " المكافآت " وبقية عناصر الأجور المتغيرة قد أصبحت تشكل أكثر من نصف المستحقات الأجرية Compensation – Wage للعاملين في حقل التعليم، وأن" المكافآت " تظل معلقة إلى نهاية العام الدراسي بما يؤثر على كفاءة هذه النفقة ودرجة فاعليتها على مستوى معيشة المدرسين والعاملين عموما في حقل التعليم، ومن ثم فإن وضع إطار معياري جديد يسمح بتوزيع هذه المكافآت على مدار شهور العام الدراسي، ربما تكون أكثر فائدة في تخفيف أثر الإلحاح الضروري الذي تفرضه مقتضيات المعيشة وتدني الأجور والمرتبات للعاملين في حقل التعليم الحكومي وجلهم تقريبا يعملون بنظام الإدارة المحلية، ومن شأن هذا الأسلوب الجديد زيادة الدخل الوظيفي الرسمي للمدرسين والعاملين في حقل التعليم بنحو ٥٠% إضافية.

٢- قد يكون هناك ضرورة " للتمييز الإيجابي" في المعاملة المالية والإدارية بين العاملين في التدريس Teachers وبين بقية العناصر الإدارية والمكتبية العاملة في حقل التعليم الحكومي، حيث يشكل الأخيرين حوالي ٤٠% تقريبا من مجمل العاملين في قطاع التعليم وهو ما حاول القيام به القانون رقم ١٥٥ لسنة ٢٠٠٧ (المسمي إعلاميا بقانون

الكادر الخاص للمعلمين) بتعديل بعض أحكام قانون التعليم رقم ١٣٩ لسنة ١٩٨١، وإن ظلت المحاولة محدودة الأثر على المدى المتوسط والطويل.

٣- إعادة النظر في النظام الراهن" لمجموعات التقوية الدراسية" بحيث يتعزز دورها العلمي من ناحية، وتعد مصدرا حقيقيا للدخل الإضافي" القانوني " للمدرسين من ناحية أخرى، وتمثل وسيلة جذب لبعض الفوائض المالية لدى فئات اجتماعية من ناحية ثالثة، وبما يتواءم مع مستويات المعيشة والدخول للأسر المصرية من ناحية رابعة، ثم أخيرا توزيع عوائدها بين أطرافها المشاركة فيها مباشرة (المدرسين – الإدارة المدرسية) بما يحفظ حقوق تلك الأطراف بصورة حقيقية ومتوازنة مع تشديد الرقابة والتفتيش المركزي عليه، ولن يكتب لهذه الخطة النجاح إلا إذا كانت متكاملة مع تشديد إداري وقانوني وحظر اجتماعي وأمني لدكاكين الدروس الخصوصية المنتشرة في مقار الجمعيات الأهلية والمساجد والكنائس ومقار الأحزاب وفي المقرات الخاصة والمنازل**.

٤- تنشيط جاد لسياسات ومفهوم" التبرع الطوعي" لأولياء الأمور وهيئات المجتمع المدني ورجال الأعمال، وغيرهم تحت إشراف" مجالس الآباء" من ناحية والأجهزة الرقابية من ناحية أخرى، بحيث يرتبط حجم التبرع الطوعي بتوسع المدارس في الأنشطة التعليمية وغير التعليمية، وتعزيز ممارسة" اللامركزية " المسئولة والخاضعة للرقابة المجتمعية من جانب الطلاب واتحاداتهم و" مجالس الآباء " معا.

٥- أن الطاقات المالية المتاحة للأفراد والجماعات في مصر، تسمح- إذا ما استعادت الثقة المفقودة بين الأجهزة التنفيذية والإدارات التعليمية والمدرسية من جهة والمواطنين من جهة أخرى- في توفير قدر لا يقل عن ١٥ مليار جنيه سنويا على الأقل في صورة تبرعات وهبات للمدارس والجامعات، وبالتالي فإن مسئولية استعادة الثقة هي مسئولية حكومية وتنفيذية بامتياز، ولن يتحقق ذلك من خلال حملات إعلانية أو إعلامية أو حملات علاقات عامة، بقدر ما ستتأسس على" مقرطة " Democratization العملية التعليمية وممارسة الرقابة المجتمعية والمشاركة في صنع سياسات وأنشطة المدارس في كافة ربوع البلاد عبر تنشيط دور اتحادات الطلاب ومجالس الآباء.

** إذا قدرنا عدد أفرد مجموعة الدروس الخصوصية بالثانوية العامة ثمانية طلاب ومتوسط سعر الحصة للطالب في المادة خمسة وعشرون جنيها ومدتها ساعة واحدة. فإن متوسط دخل المدرس الخصوصي في الساعة الواحدة = ٦ طلاب × ٢٥ جنيها = ١٥٠ جنيها.
وبافتراض أنه يعمل ٥ مجموعات يوميا في الدروس الخصوصية. إذا متوسط دخله اليومي من الدروس الخصوصية = ١٥٠ جنيه × ٥ ساعات = ٧٥٠ جنيه.
وبافتراض عمله ٢٠ يوما شهريا بالتالي يصبح دخله الشهري = ٧٥٠ جنيها x ٢٠ يوما = ١٥ألف جنيه. وإذا افترضنا أنه يعمل في السنة لمدة ١٠ شهور فقط يصبح دخله السنوي = ١٥ ألف جنيه × ١٠ شهور = ١٥٠ ألف جنيه...!!

ثانيا: إستراتيجية إدارة الوقت الصيفي في النظام التعليمي

{أهداف – الآليات – التمويل – الأدوار والأجهزة }

ككل إستراتيجية ينبغي أن يتحدد لها منذ البداية مجموعة من الأهداف سواء في الأجل القصير أو الأجلين (المتوسط والطويل)؛ وفي هذا الصدد نستطيع أن نشير إلى الأهداف التالية:

أولاً: الأهداف

(أ) في الأجل القصير:

١- إن انخراط عشرات الآلاف من الأطفال والنشء في أنشطة الأجازة الصيفية المنظمة التي ترعاها الدولة ومؤسساتها ؛ يمثل أسلوب مخططاً لتوجيه الطاقات في المجالات البناءة؛ مما يبعد الكثيرين منهم عن أنماط الفوضى السائدة في حركة هذه الفئات العمرية في الوقت الراهن كما يشكل وسيلة من وسائل الحماية من الانحراف أو الاستهداف أو الاختراق من جانب العصابات المنظمة أو غيرها.

٢- من شأن هذه الأنشطة أحداث تكامل (نفسي/ ثقافي) لدى هذه الفئات العمرية ما بين القدرات والمعارف؛ وهو الشيء الذي يكاد يكون غائباً أثناء العام الدراسي بكل ظلاله الثقيلة على الجميع سواء كانوا من الطلاب أو المدرسين أو الأسر المصرية أو الإدارات المدرسية تحت ضغط شبح الامتحانات ونتائجها.

٣- تتولى هذه الأنشطة- خاصة الرياضية منها- امتصاص جزء من طاقة الشباب بعيداً عن السلوكيات السلبية (كالتدخين ومداومة المقاهي... الخ)، وتمتص بالتالي مصدر من مصادر التوتر في الشارع المصري، وفي أي مجتمع عربي يتعرض لمرحلة انتقالية تموج بالكثير من التحولات والتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، بل وحتى الثقافية.

٤- تخلق هذه الأنشطة الصيفية جواً من التنافس الايجابي بين المناطق التعليمية؛ والمناطق السكنية ؛ والمحافظات الإقليمية على مستوى البلاد ككل؛ خاصة إذا تولت أجهزة الإعلام تغطية هذا النشاط بصورة تنموية ومستمرة؛ بما يؤدي إلى القضاء على مشاعر الإحباط واليأس التي تنتاب مئات الآلاف من الشباب في هذه الفئات العمرية.

٥- تجعل هذه الأنشطة من مبنى المدرسة ملاذاً آمنا؛ بين الطلاب ومدرستهم وتربط بين المدرسة والمجتمع المحلي عموماً والأسرة خصوصاً؛ ليس باعتبارها مكاناً للتعلم فحسب؛ وإنما باعتبارها محوراً أساسياً لحياة الأبناء وأسرهم؛ فتتحول النظرة إلى المدرسة تدريجياً على الصعيدين النفسي والاجتماعي إلى نظرة أكثر ايجابية.

٦- يمكن هذا النشاط الصيفي المنظم من جذب أنظار" مكتشفي المواهب " في المجالات الرياضية والفنية والموسيقية والأدبية والتكنولوجية وغيرها؛ بما يوفر قاعدة عريضة للموهوبين والمبدعين في كافة المجالات.
٧- تمنح هذه الأنشطة الصيفية المنظمة دخولاً إضافية لمدرسي هذه الأنشطة والمشرفين عليها وبعض الأطقم المدرسية والتعليمية في فترة الأجازة الصيفية بما يحقق هدف تحسين مستوى معيشة هؤلاء العاملين والمدرسين.
٨- يؤدي هذا البرنامج المنظم للأنشطة الصيفية إلى خلق وترسيخ مفهوم وممارسة التعاون المؤسساتي بين أجهزة وزارات التعليم والشباب والإعلام وإنهاء حالة الجزر المعزولة في العمل الإداري الحكومي المرتبط بالعمل في أوساط النشء والشباب.

(ب) : الأهداف في الأجلين (المتوسط والطويل):

١- لعل من أولى هذه الأهداف بناء" **بنك معلومات قومي للموهوبين والمبدعين** " من الأطفال والنشء في كافة التخصصات (رياضية- فنية - أدبية - موسيقية - مسرحية - شعرية - علمية.. الخ) وفي كافة محافظات وقرى ونجوع البلاد؛ بما يمكن قطاعات الدولة وأجهزتها المتخصصة من رعاية وتبني هذه المواهب وأصحابها ودفعها إلى الظهور على مسرح الحياة المصرية والدولية.
٢- يترتب على بروز مواهب وقدرات متنوعة لدى عدة آلاف من النشء والشباب في كافة مجالات الأنشطة الرياضية والفنية والأدبية والمسرحية وغيرها؛ رسم سياسات لكل جهاز من أجهزة الدولة المسئولة لرعاية هذه المواهب واستثمارها إلى أقصى مدى ووضعها في مسار تنافسي إيجابي على كافة المستويات المحلية والإقليمية والدولية.
٣- يترتب على بروز هذه المواهب والقدرات أيضا؛ تجديد الدم في شرايين بدت متصلبة في كافة المجالات؛ بما يجدد الآمال والطموحات لدى الأجيال الجديدة ويدفعها إلى التجويد والتطوير.
٤- سينشر هذا النوع من النشاط المحموم والمخطط في المدارس ومراكز الشباب مناخاً إيجابياً وإحساساً بالفاعلية لدى المشرفين على هذا النشاط ومدرسي الأنشطة التربوية والفنية ويدمجهم بالتالي في الطموحات والأهداف الوطنية العليا.
٥- يخلق هذا النشاط دورة اقتصادية إضافية على ضفاف حركة مئات الآلاف من الشباب والنشء وأسرهم أثناء متابعة هذه الأنشطة خاصة الرياضية منها والفنية (المسرحية - الشعرية - الروائية.. الخ) ويخلق مادة إعلامية بناءة لأجهزة ومؤسسات الصحافة والإعلام.

٦- يؤدي التنافس بين أبناء المحافظات المختلفة المشاركين في هذه الأنشطة إلى خلق بيئة تنافسية وإحساس بالانتماء المكاني والإقليمي علاوة على تنشيط حركة ثقافية بين أبناء المحافظات المختلفة.

ثانياً: آليات التنفيذ

لضمان نجاح هذا العمل الوطني الضخم ينبغي- بعد وضوح أهدافه - تحديد دقيق لآليات العمل؛ ورسم واضح للأدوار المختلفة لكافة الأجهزة والمؤسسات والأفراد المشاركين فيه؛ وأخيراً تقدير دقيق لمصادر التمويل وأحجامه المطلوبة وتكاليفه المقدرة.
فلنبدأ بكل واحدة بشيء من التفصيل:

(أ) آليات التنفيذ:

١- تبدأ آليات التنفيذ بتشكيل" اللجنة الوزارية العليا" لإدارة برنامج النشاط الصيفي بصدور قرار جمهوري بالتشكيل يتضمن السادة:

- وزير التربية والتعليم.
- وزير التعليم العالي.
- وزير الشباب والرياضة.
- وزير الأعلام .
- وزير الثقافة.
- أمين عام مجلس الطفولة والأمومة.
- السادة المحافظون كل في محافظته.
- يضاف إليهم كبار المفكرين التربويين والسياسيين المستقلين.

تتولى هذه اللجنة تنفيذ هذا" البرنامج القومي للنشاط الصيفي" وفقاً للخطط الموضوعة وتحت الرعاية المباشرة لرئيس الجمهورية.

٢- تشكل في كل محافظة لجنة موازية من وكلاء الوزارات المعنية ويشارك مسئول القناة التليفزيونية الإقليمية ومسئول عالي المستوى من المجلس القومي للطفولة والأمومة في الإشراف على أعمال اللجان النوعية بالأنشطة والتنفيذ اليومي للسياسات التي حددتها اللجنة الوزارية العليا في كافة المدارس والمراكز الشبابية المشاركة في البرنامج .

٣- يتم الإعلان فور انتهاء الامتحانات مباشرة؛ في جميع مدارس الجمهورية والمناطق التعليمية ومراكز الشباب عن الأنشطة التي سيجري العمل بها ونظام المسابقات بين المحافظات والمناطق التعليمية داخل تلك المحافظات. وهذه الأنشطة هي:

- الأنشطة الرياضية المختلفة (كرة قدم– سلة – سباحة – كرة طائرة – تنس..الخ)
- الأنشطة الفنية والتمثيلية (رسم– نحت – زخرفة – مسرح) .
- الأنشطة الموسيقية (فردي– جماعي– الآلات المختلفة).
- الأنشطة الأدبية (الشعر – القصة – المسرح– الرواية.. الخ)
- أنشطة البيئة (فرق التجميل وحل مشكلات البيئة).
- الأنشطة العلمية (الابتكارية – الحاسبات الاليكترونية.. الخ).

٤- تشارك في هذه الأنشطة الصيفية:
- كافة المدارس بالمحافظات التي تتوافر بها ملاعب وأجهزة للأنشطة المشار إليها ويقدر عددها بحوالي ٢٠ ألف مدرسة حكومية على الأقل.
- مراكز الشباب المتميزة بالمحافظات ويقدر عددها بحوالي(٥٠٠) مركز شباب على مستوى الجمهورية.
- قصور الثقافة بالمحافظات ويقدر عددها بحوالي (١٥٠) قصر ثقافة.
- القنوات التليفزيونية الإقليمية والبرامج الرياضية والثقافية بالقنوات الرئيسية.
- كما يشارك في هذه الأنشطة كافة مدرسي الأنشطة التربوية بالمدارس الحكومية وعددهم يزيد عن ٧٢ ألف مدرس.

٥- يتم تسجيل أسماء الأطفال والطلاب لدى كل مدرسة برسم رمزي لا يزيد عن خمسة جنيهات لكل نشاط يرغب المشاركة فيه بحد أقصى ثلاثة أنشطة يراها تناسب مواهبه. تجمع على مستوى المدارس والمناطق والمديريات التعليمية في الأسبوع الأول من برنامج النشاط الصيفي؛ ثم يبدأ بعدها تنفيذ البرنامج ويعلن في نفس الوقت عن قيمة الجوائز المخصصة للفائزين سواء كانت جوائز مالية أو عينية وأوجه التقدير المختلفة للمدارس أو المناطق أو المديريات التعليمية بحسب نتائج المسابقة.

ثالثا: التمويـل

تتعدد مصادر تمويل هذا النشاط بحيث تشمل:

١- اشتراكات الطلاب المشاركين والتي تقدر بحوالي خمسة عشرة مليون جنيه في حال مشاركة ثلاثة ملايين طالب في السنة الأولى للنشاط، قد تزيد إلى ٢٥ مليون جنيه في حال زيادة أعداد الطلاب المشاركين إلى خمسة ملايين طالب وطالبة.

٢- تبرعات رجال المال والأعمال وشركات الدعاية والإعلان والتي تقدر بحوالي خمسين إلى مائة مليون جنيه.

٣- تحويلات موازنات أجهزة الشباب والرياضة والتربية والتعليم الخاصة بتلك الأنشطة والتي تتراوح بين مائة وخمسين مليون إلى مائتي مليون جنيه.

٤- دعم بعض المنظمات الدولية الراعية للطفولة والشباب مثل اليونيسيف أو غيرها من المنظمات.

وتقدر الميزانية المطلوبة لإدارة كفء لهذا النشاط الصيفي بحوالي ٣٥٠ مليون جنيه.

سوف توجه بنود الإنفاق على النحو التالي:

١- مكافآت لمدرسي الأنشطة العاملين بوزارة التربية والتعليم والمقدر عددهم بحوالي ٧٣ ألف مدرس بمتوسط ألفي جنيه في فترة النشاط (شهرين) أي بمتوسط ١٤٦ مليون جنيه.

٢- مكافآت لأطقم المساندة والدعم في مراكز الشباب بالمحافظات التي يدار النشاط على أراضيها بواقع ٥٠٠ جنيه وبمتوسط ٢٥ ألف موظف بما يعادل ١٢,٥ مليون جنيه.

٣- مكافآت نقدية وعينية للفائزين من الشباب في كافة مجالات الأنشطة (الفرق الرياضية – الفنية – الأدبية – التمثيلية – العلمية) بما يعادل حوالي ١٠٠ مليون جنيه.

٤- مكافآت اللجان الراعية والمشرفة على النشاط في المديريات بواقع ١٢,٥ مليون جنيه أخرى .

٥- مكافآت الأطقم الإعلامية المساندة ويقدر بحوالي ٢ مليون جنيه.

٦- مكافآت أطقم قصور الثقافة بالمحافظات ويقدر بحوالي ١٤ مليون جنيه.

٧- مكافآت مجموعات الخدمات المعاونة بالمدارس الحكومية المشاركة في النشاط بمتوسط ٢٥٠ جنيه للفرد خلال فترة النشاط (شهرين) بما يعادل حوالي ٦٢,٥ مليون جنيه.

أي أن مجموع النفقات تقدر بحوالي ٣٥٠,٠ مليون جنيه.

رابعاً: الأدوار

تجنباً لنشوء صراع وظيفي أو إداري بين كافة الأجهزة والهيئات المشاركة في توجيه وتنفيذ هذا البرنامج الوطني الطموح ينبغي بادئ ذي بدأ تحديد الأدوار بدقة؛ ووضع الاختصاصات بوضوح مع التأكيد على مفهوم" تكامل الأدوار ".

فأكبر الأخطار التي يمكن أن تواجه هذا العمل الوطني الطموح هو الصراع الوظيفي والإداري.

وحتى تتحدد هذه الأدوار والوظائف التكاملية ينبغي أن تشير إلى المعطيات التالية:

وزارة التربية والتعليم بمدرسيها وموظفيها بالمدارس والمناطق والمديريات التعليمية هي بمثابة قلب وعقل هذا النشاط الصيفي؛ ولكنها وحدها لن تستطيع أن تؤدي هذا الدور فهي تحتاج إلى:

(أ) التنسيق الكامل مع أجهزة الشباب والرياضة لرعاية وإدارة النشاط التربوي الرياضي بكافة أنواعه سواء في مجال الخبرات التخصصية المطلوبة أو بالاستخدام المشترك للبنية اللوجستية الرياضية بمراكز الشباب والمدارس معاً (حمامات سباحة – ملاعب رياضية – خبرات إدارة المسابقات والتحكيم.. الخ).

(ب) وهي في حاجة إلى تنسيق كامل وشامل مع هيئة قصور الثقافة وأجهزة وزارة الثقافة لرعاية وإدارة النشاط التربوي الفني (الرسم – النحت – الزخرفة – التمثيل – الأدب – الشعر – الموسيقي.. الخ) من أجل اكتشاف الموهوبين وإدارة نشاط تنافسي من أجل إبراز أكثرهم إبداعا مع استكمال بيانات " بنك معلومات الموهوبين " في المجالات كافة لوضع برامج لرعايتهم وتطوير ملكاتهم الإبداعية مستقبلاً.

(ج) ستدير وزارة التربية والتعليم نشاط تنسيقي مع وزارة المعلومات والاتصالات؛ لاكتشاف الموهوبين في مجالات الحاسبات الإليكترونية سواء في مجال البرمجة أو تحليل النظم أو غيرها من المجالات.

(د) ستدعم وزارة التربية والتعليم " واللجنة الوزارية العليا " لإدارة برنامج " النشاط الصيفي " فكرة التنافس الايجابي بين المحافظات المختلفة وضمان دعم وتأييد وتشجيع المحافظين أنفسهم بما يؤدي إلى خلق حالة من التحفيز والإيجابية.

(ه) وسوف تتولي الوزارة التنسيق الفعال مع أجهزة الأعلام من أجل ضمان جذب اهتمام الرأي العام لما يجري وتحقيق أكبر التفاف جماهيري حول هذا النشاط الوطني وبيان إبعاده وأهدافه واستراتيجيته.

(و) تتولى وزارة الشباب ومديرياتها رعاية المواهب الرياضية المكتشفة، وتقديمها إلى الساحة الرياضية المحلية أو في المسابقات الأولمبية وغيرها، كما تراقب

عمليات الاقتناص التي قد تقوم بها بعض الأندية الرياضية التجارية من أجل ضمان حقوق الموهوب وعدم تحولها وإفسادها في مزادات الأسواق السائدة حاليا في عالم الرياضة.

(ز) بالتنسيق بين وزارة التربية والتعليم ووزارة المعلومات والاتصالات والشركات الوطنية في عالم المعلوماتية يمكن توفير فرص التطوير العلمي وتطبيق بعض الأفكار الإبتكارية للموهوبين من الطلاب، وكذلك يمكن لعلماء أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا المشاركة في عمليات التقييم ورعاية الموهوبين من بين الطلاب المتسابقين وتقديمهم للمحافل الدولية.

(ح) وسائل الإعلام المشاركة تتولى تغطية هذا النشاط والتركيز على المواهب المكتشفة في كافة المجالات، فهذا هو المفتاح السحري للنجاح سواء في البرنامج الصيفي ككل أو للطلاب المشاركين والمدارس والأجهزة المحتضنة لهذا النشاط التنموي.

الخاتمة والتوصيات

حاولنا في هذا البرنامج تقديم رؤية لعمل إيجابي من أجل استثمار وقت بدا مهدراً لعقود طويلة من طاقة المجتمع المصري؛ وقد آن الأوان لإعادة النظر في سبل استخدامنا للوقت في كافة المجالات خاصة للشباب والنشء؛ وتوجيه طاقتهم إلى مجالات تعيد بناء وترميم القدرات Capabilities المصرية الشاملة.

ولم تعد تكفي نظريات ملء الفراغ المستخدمة حالياً سواء في قطاعات الشباب أو الإعلام للتعامل مع قضايا المستقبل وتحدياته والمطلوب الآن.. وليس غداً هو صياغة رؤى إستراتيجية محملة بسياسات واقعية قابلة للتنفيذ من أجل نقل الأداء في قطاعات الشباب والنشء من فعل التلقين المصحوب بانهيار لقيم القدوة والأستاذية من جراء انتشار آفة الدروس الخصوصية إلى فعل الابتكار والإبداع ورسم سياسات جادة لرعاية الموهوبين في كافة المجالات الرياضية والفنية والعلمية وغيرها.

نحن إزاء تحدي من نوع جديد؛ يحتاج إلى تضافر الجهود من كافة المؤسسات والأجهزة الرسمية والشعبية من أجل الإمساك ببعض أفق خطوط المستقبل قبل أن تفلت من الجميع.

وفي هذا الصدد لن نضيف في الخاتمة سوى بضع كلمات تعيد التأكيد والإصرار على حيوية هذا المخطط الإستراتيجي وأهمية تنفيذه وأن يكون أحد محددات الرؤية السياسية والثقافية لكافة القوى السياسية والحزبية في البلاد أنها قضية مجتمع وليست قضية جماعة أو حزب أو تيار.

البديل الثامن

إعادة بناء المنظومة الصحية
في مصر

إذا أخذنا بالإحصاءات المتاحة عن الوحدات الصحية الحكومية سواء التابعة لوزارة الصحة مباشرة، أو التابعة لمستشفيات الجامعات أو هيئة التأمين الصحي، وهيئة المستشفيات التعليمية، والمؤسسة العلاجية وغيرها من الهيئات (بخلاف وزارة الدفاع التي لم نُدخلها في محاولة التقييم والتقدير الاقتصادي) حتى عام ٢٠٠٨، نجد أن وحدات وزارة الصحة (بأسِّرة) البالغة ١١٧٩مستشفى ووحدة تمتلك داخلها عام ٢٠٠٦ الأجهزة التالية :

- ٢٦٤٧ جهاز أشعة.
- ٨٣٥٢ جهاز علاجي.
- ٨٠٦٠ جهاز فحص.
- ٢٩٤٧ معمل تحليل.
- ٣٢٥٦ وحدة لعلاج الأسنان.

وقد قمنا بوضع متوسط اقتصادي لقيمة بعض هذه الوحدات الصحية الحكومية(١)، وبلغ حجم هذه الأصول ما يزيد عن ٥٨,٠ مليار جنيه، هذا بخلاف تحديد قيمة الأصول البشرية (من أطباء وممرضات وأفراد فنيين) والذين تلقوا تعليمهم وتدريبهم داخل هذه الصروح الصحية الضخمة، مما ساعد على صقلهم علمياً ومهنياً. أما الموارد البشرية، فإذا كان لدينا حوالي ١٥٠ ألف طبيب بشري تلقوا تعليمهم في المؤسسات التعليمية الحكومية، وتدربوا داخل الوحدات الصحية الحكومية، وبالمثل حوالي ٥٠ ألف طبيب أسنان، و١٢٠ ألف صيدلي وكذلك ١٧٠ ألف ممرضة، وعدد يزيد عن ٢٥ ألف فني (أشعة – معامل.. الخ)، كلهم تعلموا وتدربوا في المؤسسات التعليمية والصحية الحكومية فإن هؤلاء قد تكلفوا مبالغ طائلة قدرناها حوالي ٤٢,٦ مليار جنيه مصري

هذا بخلاف الوحدات الصحية الأخرى التي لا تضم أسرة وإن كانت تقوم بأدوار هامة، سواء على المستوى العلاجي أو الوقائي خاصة في الريف المصري، وكذلك الوحدات الصيدلية والمعملية ومراكز نقل الدم ووحدات الأسنان ووحدات تأمين صحي سواء داخل المدارس أو للقوى العاملة في المنشآت وغيرها. وهذه بدورها تزيد عن ٤٨ ألف وحدة صحية ويقدر تكلفة أصولها بما لا يقل عن ٤٨٠ مليون جنيه أخرى .

وهكذا يبدو أن لدينا أصول صحية تزيد عن ١٢٧,٦ مليار جنيه أنفق عليها الشعب المصري من موارده عاماً بعد عام، بما لا يجوز التفريط فيها وبيعها بأية صورة لمجموعة من المستثمرين والباحثين عن الربح (تميل بعض الدراسات إلى الأخذ بمعيار متوسط تكلفة السرير الواحد داخل المنشآت الصحية سواء من الناحية الاستثمارية أو التشغيلية) .

ويعاني قطاع الصحة عموماً والصحة الحكومية في مصر خصوصاً، من عدة مشكلات خطيرة تؤثر ليس على فاعليته وكفاءته فحسب، وإنما- وهذا هو الأهم- على جوهر ومضمون أحد أهم ركائز" الأمن القومي" الاجتماعي Social National Security في البلاد.

وقد أمكن لنا حصر وتصنيف هذه المشكلات في محورين أساسيين ينبغي أن يعالجا معاً كحزمة واحدة لا تنفصم وهما:

الأول: مشكلات ذات طبيعة إدارية وتنظيمية.
الثاني: مشكلات ذات طبيعة مالية واقتصادية.

وقبل كل هذا وبعده، فإن تحول الرؤية الإستراتيجية للقائمين على رسم وصنع السياسات ودوائر اتخاذ القرارات لهذا القطاع من كونه " **قطاع خدمي حيوي**" تتحمل الدولة وميزانياتها العبء الأكبر من نفقاته واحتياجاته، إلى نظرة ترى فيه **مجالاً للنشاط المربح** من خلال نقل عبء تكاليفه أو الجانب الأعظم منها إلى مرضاه وطالبي خدماته باعتبارهم مستهلكين أو زبائن Customers، ومن ثم طرح فكرة بيع وخصخصة هذه الأصول الصحية الحكومية وتقليص حزمة الخدمات العلاجية المقدمة في وحدات التأمين الصحي، وغيرها من الأفكار التي يعرضها بعض المسئولين والوزراء قبل ثورة الخامس والعشرين من يناير عام ٢٠١١ وبعدها، هو بمثابة " قتل للمريض " قبل النظر في أمر علاجه وشفائه.

لذا فإن هذا الجزء من برنامجنا يرمي إلى عرض مُركّز ومكثف وواضح لطبيعة المشكلات الإدارية والاقتصادية لهذا القطاع الصحي الحكومي، ثم تقديم حزمة من السياسات الجديدة التي من شأنها وضع هذا القطاع في مساره الصحيح، ورفع كفاءة أدائه وتقليل المخاطر الاجتماعية والأمنية الهائلة التي قد تترتب على تطبيق" أجندة" ورؤية المؤسسات التمويلية الدولية، أو طبقة رجال المال والأعمال، وقيادات التيارات الدينية اليمينية التي تتربع على قمة الهرم التشريعي والتنفيذي والسياسي في البلاد الآن، وكذا على قطاع واسع من آلة الدعاية والإعلام سواء كانت مقروءة أو مسموعة أو مرئية.

أولاً

المشكلات الإدارية والتنظيمية ووسائل علاجها

تواجهنا هنا مجموعة من المشكلات الإدارية والتنظيمية الرئيسية التي يتفرع عنها عشرات المشاكل الفرعية، لذا فسوف نركز على المشكلات الأساسية لتبيان مدى أضرارها ثم نقترح ما نراه مناسباً من سياسات من أجل حل وعلاج هذه المشكلات الرئيسية وتوابعها الجزئية :

١) لعل أولى هذه المشكلات هو تعدد جهات تقديم الخدمة والرعاية الصحية الحكومية والتي يقارب عددها ٢٩ جهة، تبدأ من وزارة الصحة ووحداتها، مروراً بهيئة المستشفيات والمعاهد التعليمية، والمؤسسة العلاجية، وهيئة التأمين الصحي، ووحدات الوزارات والجهات والهيئات الحكومية الأخرى، ويؤثر ذلك سلباً في تعدد نظم الرعاية وسياسات التسعير والتكاليف وطرق المعاملة ولوائح ونظم العمل وسياسات الأجور والمرتبات للعاملين فيها بما يولده من صعوبات جمة في الرقابة والإشراف وضمان جودة هذه الخدمات الصحية، وما يرسخه في الذهن والوجدان لملايين المرضي من معنى طبقي واجتماعي سلبي، برغم أن هذه الوحدات الصحية الحكومية المتعددة جاءت من أصل مالي وتنفيذي واحد، وهو الموازنة العامة للدولة وموازنات الوزارات والهيئات الحكومية المختلفة، أي إنها ملك عام للمجتمع وأفراده، وليست حكراً لفئة اجتماعية أو وظيفية معينة دون غيرها.

٢) ومن أبرز المشاكل الإدارية والتنظيمية أيضاً وجود خلل جغرافي في توزيع الوحدات الصحية العلاجية والوقائية بين الريف والحضر، بما يعكس وجود خلل اجتماعي أكثر عمقاً، ولا يرتبط ذلك بندرة الموارد وقلة الوحدات الصحية، بل أن البنية التحتية الصحية التي شيدت على مدى أكثر من سبعين عاماً في مصر من الضخامة والانتشار بحيث يمكن أن تحقق درجة من العدالة في الرعاية الصحية، بيد أن ميلاً للتركز في إقامة هذه المنشآت الصحية في الحواضر والمدن، وافتقار الوحدات القائمة في الريف إلى الإمكانيات والتجهيزات الحديثة والفعالة، سواء في مجال التشخيص والعلاج أو في إجراءات الوقاية، برغم الكثير من التحسن في نشاط التطعيم ضد الأمراض الخطيرة التي كان يعاني منها أطفال ونساء المناطق الريفية (شلل أطفال- الحصبة- الجدري- معدل الوفيات للأمهات والحوامل.. الخ)، وزاد من سوء هذا الخلل تأخر إدخال المرافق المرتبطة بالصحة الوقائية، مثل شبكات الصرف الصحي الحديثة، وشبكات المياه النقية، وشبكات الكهرباء التي ما زال ٢٠% إلى ٥٠% من قرى الريف المصري يعاني من غياب بعضها.

٣) ويرتبط بهذا الخلل الجغرافي/ الاجتماعي في نظم الرعاية الصحية عموماً والحكومية خصوصاً بناء هذا النظام على الهيكل الرأسي (أي الفئات المهنية والوظيفية) بأكثر من بنائه على الأساس الجغرافي أو الأفقي، بحيث يلبي احتياجات السكان المحتاجين إلى خدماته في المناطق المختلفة، تماماً كما جاءت نشأة هيئة التأمين الصحي منذ منتصف الستينات والوحدات الصحية المرتبطة بالوزارات المختلفة (شرطة - نقل ومواصلات - دفاع - كهرباء.. الخ).

٤) ومن ابرز المشكلات التي يعانيها النظام الصحي في مصر تعدد القوانين والقرارات المنظمة للخدمة والرعاية الصحية، بحيث بدا مقدار من التضارب في تعليماتها ونظم اشتراكاتها (القوانين ٣٢ لسنة ١٩٧٥ و ٧٩ لسنة ١٩٧٥ و ١٠ لسنة ١٩٦٧ و ٩٩ لسنة ١٩٩٢ والقرار الوزاري رقم ٣٠٨ لسنة ١٩٩٧)، وزاد عليها أن القرارات الوزارية والقرارات الإدارية المنظمة للعمل داخل تلك البنية الصحية الحكومية، التي تجاوزت المئات بما خلق حالة من التضارب والتناقض والازدواجية في الاختصاصات وهي كلها تستدعي إعادة نظر شاملة في البنية التشريعية واللائحية المنظمة داخل وحدات الرعاية الصحية الحكومية.

٥) تفتقر البنية الإدارية والتنظيمية داخل الوحدات الصحية الحكومية - خاصة المستشفيات الكبرى والمركزية - إلى وجود وحدات رقابة داخلية، وأخرى خارجية قوية وذات سلطات حقيقية وواسعة، تضمن كفاءة سير العمل في تلك الوحدات الصحية، والقدرة على إحالة المخالفين والمخطئين إلى سلطات التحقيق النقابية أو القضائية، وأن تكون هذه الوحدات الرقابية خارج نطاق قدرة أي طرف داخل الوحدة الصحية أو خارجها على التأثير سلباً على صلاحيتها واختصاصاتها، أو إمكانية عزل أعضائها لاعتبارات شخصية أو بعيدة عن نزاهة عملها، ويرتبط بوجود وفاعلية هذه الوحدات الرقابية داخل المنشآت الصحية أو لدى وزارة الصحة ضرورة وجود وحدة مستقلة لتلقي شكاوى الجمهور ومقترحاتهم والتعامل معها بحيادية ونزاهة وسرعة استجابة وإعلان نتائج تحقيقاتها أولاً بأول حتى يستقر في وجدان العاملين والجمهور أيضاً، فاعلية هذه الرقابة وجدوى الشكوى وتقديم الاقتراحات فيتحقق التواصل المطلوب بين طرفي العلاقة (المرضى - مقدمي الخدمة).

٦) لدينا في إدارة النظام الصحي الحكومي المصري مشكلة ذات طبيعة مركبة ومعقدة، أحد جوانبها تتمثل في سيادة " ثقافة استعلائية " من جانب قطاع عريض من الكوادر الطبية العاملة في تلك الوحدات الحكومية، تتعامل مع المريض- خاصة الفقراء منهم في المدن والريف- بطريقة استعلائية وهو ما يعبر عنه إعلامياً بالحديث حول سوء معاملة المرضى، وهي مشكلة ذات طبيعة ثقافية لها أسبابها الموضوعية، ليس أقلها حالة التزاحم والأعداد الكبيرة من المرضى المترددين على هذه الوحدات، ومن

أسبابها أيضاً تواضع مستويات الأجور والمرتبات للكوادر الطبية داخل هذه الوحدات الحكومية وغيرها من الأسباب والعوامل الموضوعية التي ينبغي أن تحظى بتحليل شامل من أجل معالجتها والتخلص منها، والجانب الثاني من هذه المشكلة المركبة هو ضعف برامج التدريب لهذه الكوادر الطبية والإدارية العاملة في تلك الوحدات وتواضع المخصصات المالية لهذه البرامج من ناحية وضعف مضمون البرامج التدريبية القائمة فعلاً من ناحية أخرى. فالقائم يعتمد التركيز على الخبرات المهنية الطبية (الطبيب– التمريض– الفنيين.. الخ)، وإهمال يكاد يكون كاملاً للمهارات السلوكية والإنسانية والنفسية في التعامل مع المرضى. صحيح إن هذه البرامج التدريبية والتعليمية ينبغي أن تبدأ مبكراً منذ مراحل التعليم الأولى في المعاهد والكليات والمدارس الطبية، ولكنها أيضاً ضرورة مستمرة من أجل إدارة نظام صحي كفء وعادل وإنساني، ينظر إلى المريض باعتباره" **صاحب حق** " ملزم وليس" **طالب معونة** " وسؤال.

٧) يكشف البحث والتحليل عن مدى التباين والاختلاف في معدلات الأشغال لأسرة القطاعات الصحية الحكومية المختلفة، وتدني هذه المعدلات في مستشفيات وزارة الصحة وبالتالي انخفاض إنتاجية السرير، عن الحاجة الماسة لإعادة تنظيم هذا القطاع ككل لتحقيق الرشادة في استخدام الموارد المتاحة من ناحية، والاستفادة من هذه البنية التحتية الصحية الحكومية بصورة أفضل وأكثر عدالة وكفاءة من ناحية أخرى.

ومن هنا فإن سياسات إعادة الهيكلة الإدارية والتنظيمية المطلوبة من أجل تعظيم فاعلية نظام الخدمات والرعاية الصحية تتمثل في الإجراءات التالية:

أولاً: إعادة توزيع الاختصاصات وتقسيم الأدوار.
ثانياً: إعادة بناء الهياكل الإدارية والتنظيمية.
ثالثاً: إعادة هيكلة الموازنة العامة للدولة.

سوف نتناول كل واحدة بشيء من التفصيل في برنامجنا هذا.

أولاً: إعادة توزيع الاختصاصات وتقسيم الأدوار:

لقد تميزت سنوات العقود الثلاثة الماضية، باختلاط الأدوار وتداخل الاختصاصات وتضاربها أحياناً كثيرة، وساهم في هذا تعدد الأطراف المشاركة في أداء الخدمة الصحية مما يستدعى ضرورة إعادة النظر في الاختصاصات وطرق أداء كل طرف لمهامه وأدواره.

ولدينا هنا أربعة أطراف أساسية لا بد من فك التضارب والاختلاط في أدوارها واختصاصاتها وهي:

- وزارة الصحة والمديريات الصحية بالمحافظات.
- الهيئة العامة للتأمين الصحي.
- الهيئات والوزارات الأخرى التي تشارك في الخدمة الصحية والعلاجية.
- القطاع الخاص والاستثماري والأهلي.

فلنتناول كل واحدة بشيء من التفصيل:

<u>(أ) وزارة الصحة :</u>

تعتبر وزارة الصحة هي الجهة الإدارية والسياسية المسئولة دستورياً وقانونياً عن إدارة الجهد القومي في مجال الصحة العامة، سواء في مجالها الوقائي أو شقها العلاجي، وقد أدى التوسع الهائل في إقامة البنية التحتية للقطاع العلاجي طوال الخمسين عاماً الماضية إلى التأثير سلباً على أداء الدور الوقائي والرقابي للوزارة في إدارة الشأن الصحي العام، سواء في مجال وضع أولويات الميزانية الصحية، أو في أداء الجهد الميداني للعاملين فيها، خاصة مع تعدد المخاطر البيئية والصحية وتكاثر مصادرها. ومن هنا فإن إعادة تعريف" الاختصاص " Specification وتحديد الدور الذي يضمن للوزارة القدرة على السيطرة على الأمراض والتعامل بفاعلية أكبر في الإشراف على كافة مكونات القطاع الصحي الحكومي والخاص وبما يضمن تحقيق السياسة العامة الصحية.

ومن هنا فقد يكون من المناسب إتباع السياسات التالية:

١- تتولى الوزارة وضع السياسات العامة الصحية في شقيها الوقائي والعلاجي الملزمة لكافة الوحدات الصحية العاملة في البلاد.

٢- كما تتولى وضع معايير العمل الصحي الملزمة، سواء في مجال الدراسة الطبية (كليات الطب- كليات التمريض- مدارس التمريض) بالتعاون مع الجهات المعنية (وزارة التعليم العالي- وزارة التربية والتعليم.. الخ)، أو في مجال الممارسة الطبية في كافة الوحدات الصحية.

٣- في مجال العمل التنفيذي الصحي، تتولى الوزارة عبر وحداتها التابعة لها والمديريات الصحية بالمحافظات التنفيذ المباشر للسياسة الوقائية الصحية بكافة مراحلها وأنواعها (التطعيمات- الحملات الوقائية- مقاومة الحشرات- حماية البيئة.. الخ)، على أن يتحول دورها في المجال العلاجي إلى الإشراف والرقابة الصارمة والمتابعة لأداء كافة وحدات الصحة العلاجية العامة منها أو الخاصة أو الأهلية والاستثمارية.

٤- تتولى الوزارة- بالتعاون مع الأطراف المعنية مثل النقابات الطبية والتمريضية- توحيد قوانين الممارسة الطبية والصحية، وإعادة النظر في القوانين واللوائح التنفيذية المنظمة للعمل الطبي والصحي في البلاد.

٥- فصل قطاع السكان والأسرة عن نشاط وزارة الصحة على أن تتولاه جهة إدارية أخرى.

٦- تدعم وتختص الوزارة بإدارة الجهد البحثي الصحي في كافة الوحدات الصحية الحكومية وغير الحكومية بالتنسيق مع وزارة البحث العلمي والجهات المانحة Donors للتمويل.

٧- تتولى الوزارة تنسيق، وإدارة ورعاية الجهد التدريبي للعاملين في المجال الطبي خاصة في الوحدات الحكومية، وتوفير التمويل اللازم لذلك، ويناط إلى الوزارة إنشاء معهد قومي للإدارة الصحية يتولى تنظيم وإدارة البرامج التدريبية لكافة العاملين في المجال الصحي، بدءاً من البرامج الطبية التخصصية والتمريضية، إلى برامج العمل الإداري بالمستشفيات والوحدات الصحية ويركز على برامج الإدارة الإنسانية.

٨- تختص المديريات الصحية بالمحافظات- تحت الإشراف والقيادة المباشرة لوزارة الصحة- إدارة الجهد الوقائي بجميع محافظات الجمهورية وتعزيز دورها الرقابي أو التفتيش في حال تلقي شكاوى أو حدوث مشكلة أو أزمة في إحدى الوحدات الصحية سواء التابعة للوزارة أو لوحدات الهيئة القومية للتأمين الصحي بالمحافظات.

٩- تتولى وزارة الصحة من خلال مركز معلوماتها ومرصدها الطبي رصد وتحليل والتنبؤ بالمسارات المختلفة للأمراض والأوبئة والكوارث الطبية، وإعداد الخطط الملزمة لكافة وحدات العمل الطبي العامة أو الخاصة وفقاً لخطط إستراتيجية للطوارئ ومواجهة الأزمات.

١٠- كما تتولى الوزارة التنسيق بين كافة هيئات ووحدات العمل الطبي وتكون لمعاييرها الموضوعية قوة إلزامية، ومن خلال المجلس الأعلى للصحة الذي يشارك فيه كافة مكونات العمل الطبي العامة أو الخاصة أو النقابية.

<u>ومن الناحية التنظيمية والإدارية:</u>

١) تحتفظ وزارة الصحة بالوحدات التالية:
- ٢٩ مستشفي في المحافظات باعتبارها المثال والقدوة (المنارة).
- تحتفظ وزارة الصحة بالوحدات الصحية الوقائية (بدون أسرّة) في المحافظات لإدارة النشاط الوقائي (التطعيمات- محاربة الأمراض- حماية البيئة).

٢) يضم قطاع البيئة إلى وزارة الصحة باعتباره الاختصاص اللصيق بالصحة العامة، وتضم إليها موازنته السنوية.

٣) يلغى صندوق" العلاج على نفقة الدولة"، والذي قفزت مخصصاته من ١٤ مليون جنيه في منتصف الثمانينات إلى ١,٧ مليار جنيه عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧ وتضم ميزانيته إلى الصندوق القومي للرعاية الصحية التابع إلى الهيئة القومية للتأمين الصحي.

٤) إعادة هيكلة وإصدار" قانون موحد " للرعاية الصحية في مصر بما يتضمنه من أدوار كل طرف ومعايير العمل الصحي والعقوبات والجزاءات الصارمة في حال مخالفة قواعد ومعايير العمل المهني وطريقة تشكيله واختصاصاته.

(ب) الهيئة القومية للتأمين الصحي NAFHI:

يستظل حوالي ٤٠% من سكان مصر حالياً بمظلة التأمين الصحي الشامل، وتستهدف الدولة منذ سنوات أن تصل نسبة التغطية إلى ١٠٠% من سكان البلاد، لذا فإن تحديد الاختصاص الحصري" للهيئة القومية للتأمين الصحي" بالشأن العلاجي الحكومي، هو من مقتضيات الإدارة الاستراتيجية للصحة العلاجية في البلاد، تماماً كما هي تجارب دول عديدة (المملكة المتحدة- فرنسا- السويد.. وغيرها) حيث أناطت هذه الدول المسئولية إلى هيئة قومية مركزية واحدة تتولى الشأن العلاجي للمواطنين فيها. وحتى تحقق هذه " الهيئة القومية للتأمين الصحي" (NAFHI) دورها بفاعلية وكفاءة ينبغي أن تتم الإجراءات التالية:

(١) ضم بقية سكان البلاد إلى نظام التأمين الصحي خلال ٥ سنوات من تاريخ البدء بهذه الخطة بحيث يتحول النظام من تقديم الرعاية الصحية على أساس رأسي أو فئوي إلى نظام جغرافي أو أفقي.

(٢) يعاد تنظيم القطاع الصحي الحكومي بحيث تضم مستشفيات المؤسسات العلاجية (١١ مستشفي وعدد أسِرّة ٢١٣٩ سرير) إلى هيئة التأمين الصحي ويلغى دور هذه المؤسسات.

(٣) تضم المستشفيات العامة والمركزية وعددها(٢٣٣ مستشفي) وعدد أسِرّة (٣٣٧٩٤ سريرا) إلى هيئة التأمين الصحي.

(٤) تضم مستشفيات هيئة السكك الحديدية إلى هيئة التأمين الصحي وعددها ٣ مستشفيات وعدد أسِرّة(٣٥١ سريرا) وبهذا تصبح إمكانيات هذه الهيئة كالتالي:

- ٢٨٦ مستشفي موزعة في جميع أنحاء الجمهورية وعدد أسرة (٤٥٨٤١ سرير)
- ٢٥ إلى ٣٠ ألف طبيبا من مختلف التخصصات.
- ٥٠ ألف ممرضة من مختلف الخبرات.
- ١٠ آلاف كادرا فنيا.

◆ ١٠ ألف موظف إداري.
◆ ١٠ آلاف عاملا في الخدمات المعاونة.

(٥) تضم مستشفيات التكامل الصحي إلى هيئة التأمين الصحي وعددها ٤٨٦ وحدة (وأسّرة ٩٢٦١ سرير) وهي منتشرة في المحافظات.

(٦) تضم إلى الهيئة القومية للتأمين الصحي الوحدات الصحية (بدون أسّرة) التالية:

– عيادات الأحياء	وعددها	٧٠	عيادة
– عيادات تخصصية	،،	٦٨	،،
– مراكز العلاج الطبيعي	،،	٤٣	،،
– الوحدات الصحية الريفية	،،	٣١٦٤	،،
– وحدات تأمين صحي للقوى العاملة	،،	٢٤٨٥	وحدة
– وحدات تأمين صحي داخل المدارس	،،	٧٦٤٨	،،
– وحدات تأمين صحي خارج المدارس	،،	٣٥٢	،،
– الوحدات المعملية	،،	٧٦٦	،،

(٧) توضع معايير للأداء داخل الهيئة ووحداتها– بالإضافة إلى المعايير العامة الملزمة الموضوعة من جانب وزارة الصحة وقانون الصحة الموحد– تعتمد على تفعيل ثلاثة مبادئ:

- الشفافية
- التنافسية
- المحاسبة الصارمة

وحتى يكون لهذه المبادئ الثلاثة فاعلية في التنفيذ فلا بد من إتباع الإجراءات التالية:

أ – الشفافية: نشر نتائج أعمال كافة وحدات الهيئة وكذلك عدد الشكاوى المقدمة من المرضى والمترددين على وحداتها مصنفة تبعاً لاسم الوحدة ومكانها وأن يكون هذا النشر دورياً (كل ٣ شهور).

ب – التنافسية: مرونة الارتباط الجغرافي، بمعنى السماح للمرضى وطالبي الخدمة الطبية الاختيار للوحدة أو المستشفي الراغبين في العلاج لديها، وأن تكون هذه إحدى مؤشرات تقييم أداء الوحدات التابعة للهيئة، و مدى إقبال أو انفضاض جمهور المرضى عنها، مع إجراء إضافي يتمثل في إعداد وتوزيع استمارات استطلاع رأي على كل متردد أو مريض تلقى خدمة علاجية أو تأهيلية داخل الوحدة لاستطلاع رأيه في مدى كفاءة الخدمة وإنسانية المعاملة. وتتولى وحدة التفتيش والرقابة المستقلة داخل هيئة التأمين الصحي تحليلها وعرض نتائجها أمام قيادة الهيئة لاتخاذ الإجراءات المناسبة. بالإضافة إلى إدارة التفتيش المركزية بوزارة الصحة.

جـ - المحاسبة الصارمة :

نظراً لانتشار ظواهر التسيب والإهمال وسوء المعاملة داخل الوحدات الصحية الحكومية عموماً، فإن وضع قواعد صارمة للمحاسبة وتحقيق مبدأ "الثواب والعقاب"، ينبغي أن يأتي في سياق قواعد معلنة وآليات تنفيذ تبعد بها عن المزاجية والميول الشخصية لقيادة الوحدة الصحية أو رئاسة الهيئة (عدواني- متهاون)، لذا ينبغي إتباع الإجراءات التالية المنصوص عليها في قانون إدارة المنشآت الصحية واللوائح التنفيذية المنظمة للعمل وهي:

١- وجود آلية تفتيش ورقابة مركزية وأخرى داخل المنشأة أو الوحدة الصحية.

٢- تتولى كل واحدة القيام بعملها بمعزل عن الأخرى وترفع كل منها تقاريرها والإجراءات التصحيحية والعقابية المطلوبة إلى المستوى التابعة له.

٣- تراجع استمارات" استطلاع الرأي " التي قام باستيفائها المرضى والمترددون على الوحدة الصحية من جانب مجموعة التفتيش المشار إليها شهرياً وتستخلص منها النتائج وتوضع أيضاً على ضوئها الإجراءات والقرارات المناسبة وإحالة المخالفين لجهات التحقيق وتوقيع العقاب في حالة المخالفة.

٤- تضع مجموعات التفتيش المركزية تقاريرها وترفعها إلى رئاسة الهيئة ومدير الوحدة الصحية معاً وتتولى كذلك تقييم أداء مجموعة التفتيش المحلية داخل كل وحدة صحية، وفي حالة تكرار خطأ مجموعة التفتيش المحلية يجرى اتخاذ القرار فوراً" بحل" مجموعة التفتيش المحلية وتغيير أعضاءها دون تردد.

٥- تكون عناصر التقييم والتفتيش على ثلاثة مستويات: المستوى المهني الطبي والتمريضي والمستوى الإداري والمالي والمستوى الإنساني ومعاملة المرضى وسير نظام العمل داخل الوحدة الصحية.

٦- تنشر نتائج قرارات مجموعات التفتيش المركزية وتعمم على كافة الوحدات الصحية التابعة للهيئة القومية للتأمين الصحي بالمحافظات المختلفة حتى يترسخ داخل العاملين بالهيئة معاني الجدية والانضباط والمحاسبة.

٧- تتولى وزارة الصحة إنشاء مجموعات تفتيش تقوم بالمراقبة وفحص أداء بقية الوحدات والمنشآت الصحية سواء التابعة للهيئة القومية للتأمين الصحي أو هيئة المستشفيات والمعاهد التعليمية أو التابعة لوزارة الصحة أو المستشفيات الخاصة والأهلية والاستثمارية.

(جـ) الهيئة العامة للمستشفيات والمعاهد التعليمية *:

عندما أنشئت هذه الهيئة بالقرار الجمهوري رقم(١٠٠٢) لسنة ١٩٧٥ كان الهدف منها تحقيق اعتبارين أساسيين:

الأول: أن تكون بما توافر لديها من معاهد صحية تعليمية ذات طبيعية علاجية وبحثية محركا أساسيا لقاطرة البحث العلمي في المجال الصحي في مصر.

الثاني : أن تكون وسيلة من وسائل المنافسة الإيجابية بين الوحدات الصحية التابعة لوزارة الصحة، والوحدات التابعة لهذه الهيئة، بحيث توفر وسيلة من وسائل تحفيز وتحسين الأداء الصحي في القطاع الحكومي.

والحقيقة أنه على مدى ثلاثين عاماً، شهدت المزيد من اختلاط الأمور وضعف الاهتمام " بالبحث العلمي المصري عموماً، وفي المجال الصحي خصوصاً، تحولت الهيئة تدريجياً إلى مجرد رديف إضافي لعمل الوحدات التابعة مباشرة إلى وزارة الصحة، أو إلى المؤسسة العلاجية، بعدما جرى إنشاء صندوق مالي داخل هيئة المستشفيات التعليمية تتجمع فيه موارد (العلاج بأجر) وقيمة الرسوم العلاجية وغيرها بحيث بدا أن هناك تحولاً نوعياً في أداء هذه الهيئة والتباس أدوارها.

ومن هنا فإن إعادة تنظيم وهيكلة " **المنظومة الصحية الحكومية** " تقتضي إعادة الاختصاصات والأدوار الحقيقية لهذه الهيئة وكادرها الطبي والبحثي، وجوهر هذا الاختصاص هو" إدارة الجهد البحثي الوطني المصري في مجال الصحة بكافة جوانبها العلاجية والوقائية ومقاومة الأمراض"

أذن في ضوء هذا الهدف والاختصاص الأصيل للهيئة ينبغي اتخاذ الإجراءات والسياسات التالية:

١) نقل تبعية المستشفيات التسع التعليمية إلى الهيئة القومية للتأمين الصحي نظراً لكونها وحدات علاجية مثلها مثل بقية وحدات ومستشفيات وزارة الصحة وهيئة التأمين الصحي.

٢) الاحتفاظ بالمعاهد التعليمية التسع الراهنة، وإضافة معاهد ووحدات علاج الأمراض ذات الطبيعة التخصصية مثل:

**** عدد المستشفيات التعليمية تسع هي: (أحمد ماهر التعليمي/ الساحل التعليمي/ دمنهور التعليمي / سوهاج التعليمي/ المطرية التعليمي/ الجلاء التعليمي/ بنها التعليمي/ شبين الكوم التعليمي/ أسوان التعليمي) أما المعاهد التعليمية فهي تسع معاهد هي: (معهد السكر/ معهد الأغذية/ معهد أبحاث طب المناطق الحارة/ معهد بحوث الحشرات/ معهد السمع والكلام/ معهد شلل الأطفال/ معهد جراحة القلب والصدر/ معهد بحوث الرمد/ معهد الحركي العصبي)**

- معهد ومراكز علاج الأورام (معهد+ ٧ مراكز متخصصة لعلاج الأورام).
- مستشفيات علاج الجذام (٣ مستشفيات).
- المستشفيات الجلدية (مستشفى واحدا).
- وحدات مستشفيات علاج الأمراض الصدرية (٣٨ وحدة)
- وحدات علاج أمراض الكلي (مستشفى واحدا).
- وحدات علاج أمراض العيون والرمد (٣٠ وحدة).
- وحدات علاج الحميات (١٠٦ وحدة ومستشفي).

وتضم هذه المستشفيات التخصصية حوالي ٣٥ ألف سرير بما يسمح لها بإدارة فعالة لهذا النطاق الإداري الصحي.

٣) يجري تبعية هذه الوحدات إلى معاهد تعليمية متخصصة في هذه الأمراض ويجري تعزيز معاملها البحثية بالمعدات والأجهزة التشخيصية والعلاجية، وكذا بالكوادر الطبية المتخصصة في هذه المجالات.

٤) تتولى هذه الهيئة تمويل ورعاية النشاط البحثي بالتعاون مع أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا، ووزارة البحث العلمي، ووزارة الصحة، وتصبح هي" **قاطرة الجهد البحثي القومي** " في مجال اكتشاف الأمراض والأوبئة وبالتعاون مع شركات الأدوية المصرية وتوضع برامج لتطوير واكتشاف الأدوية المناسبة للأمراض المنتشرة في مصر.

ثانياً

حل المشكلات المالية والاقتصادية

قد يُسهّل برنامج إعادة التنظيم والهيكلة الإدارية والتنظيمية للقطاع الصحي الحكومي عملية إدارة هذا القطاع الحيوي، بيد أنه وحده لا يضمن ولا يكفل النجاح لتحقيق الأهداف الإستراتيجية المنوطة بهذا القطاع، الذي يمثل أحد أهم ركائز الأمن القومي للبلاد، والتي تتمثل في تحسين الصحة العامة للمواطنين وحالة الكفاءة البدنية والذهنية لهم.

إذن بدون حل المشكلات المالية والاقتصادية، لا يمكن ضمان النجاح في تحقيق هذه الأهداف، بمعني آخر فإن" رئتي العمل " تتمثلان في حل المشكلتين معاً وفي حزمة واحدة One Package.

وتتمثل المشكلات المالية والاقتصادية أساساً في:

١- عدم كفاية الموارد المتاحة (موازنة حكومية- اشتراكات أفراد- ضرائب لصالح الصحة.. الخ) لتحقيق نظام صحي كفء وفعال ومتاح للجميع.

٢- سؤ وخلل في توزيع الموارد المتاحة، سواء بين الأنشطة العلاجية والأنشطة الوقائية، أو بين الخدمات العلاجية بالمدن والحواضر وتلك الموجودة في الريف والقرى .

٣- تعاظم أسعار مستلزمات العلاج عاماً بعد آخر- خاصة الأدوية- بما يؤدي إما إلى تقليل حزم وبرامج العلاج للمرضى المجاني أو شبه المجاني، أو الاندفاع في سياسات" الإزاحة الاجتماعية " عبر سياسات الخصخصة الجزئية (العلاج بأجر) للوحدات الصحية الحكومية.

٤- مع زيادة أعداد المرضى عاماً بعد آخر، يزداد العبء على الموارد العامة والموازنة العامة بما يزيد من الأصوات التي تطالب بضرورة تحمل المواطنين لعبء العلاج أو جزء كبير منه.

علي أية حال.. كيف يمكن معالجة هذه المشكلات المالية والاقتصادية في إطار منظور ورؤية إستراتيجية للدولة والمجتمع يحترم الحق الدستوري للمواطنين في العلاج والوقاية من الأمراض؟

الحقيقة أن الإجابة الصحيحة على هذا السؤال الإستراتيجي ينبغي أن تبدأ بتحديد حجم العبء الحقيقي لإدارة نظام صحي كفء وفعال وعادل، ثم ننتقل بعده لتحديد مصادر الموارد المطلوبة وكيفية الحصول عليها:

أولاً :حجم العبء الحقيقي المقدر لنظام صحي فعال:

إذا جرى اعتماد خطة إعادة التنظيم وإعادة هيكلة القطاع الصحي كما سبق وعرضنا وتم تنفيذ خطة مد مظلة التأمين الصحي الاجتماعي الشامل إلى كافة سكان البلاد (٨٥ مليون نسمة) فمعنى هذا أن العبء سوف يتحدد على النحو التالي:

١) إذا انطلقنا من قيمة تكلفة علاج الفرد في نظام التأمين الصحي الشامل المتفق عليه بين الخبراء والمتخصصين بأنه ٢٣٠ جنيها/ سنة فمعنى هذا أن تكلفة التأمين الصحي الشامل على سكان البلاد سوف يحتاج إلى ١٩,٦مليار جنيها.
٢) أما إذا زادت تكلفة العلاج إلى ٢٥٠ جنيهاً / سنة، فإن إجمالي تكلفة التأمين الصحي الشامل سوف تزيد إلى ٢١,٣ مليار جنيه.
٣) وأخيراً إذا افترضنا أن تكلفة العلاج هي ٥٠٠ جنيهاً/ سنة للفرد - وبافتراض مضاعفة أجور ومرتبات العاملين في الخدمة الطبية والعلاجية- فإن إجمالي التكلفة سوف تكون في حدود ٤٢,٥ مليار جنيه كل سنة.

فإذا كان المتاح لدى الهيئة القومية للتأمين الصحي حالياً (عام ٢٠١٢) في حدود الآتي:

- ٤,٠ مليار جنيه اشتراكات وإيرادات أخرى.
- ٥ مليار جنيه سيجري تحويله من موازنة وزارة الصحة بعد إعادة التنظيم والهيكلة (١,٧ مليار قيمة مخصصات العلاج على نفقة الدولة بالإضافة إلى ٥,٤ مليار مخصصات المستشفيات والوحدات التي ستضم إلى هيئة التأمين الصحي) أي لدينا حوالي ١٤,٤ مليار جنيه وبالتالي فإن العجز المقدر في تكلفة توفير المظلة الصحية المناسبة والعادلة سوف يتراوح بين ٦,٠ مليار جنيه إلى ٣٠,٠ مليار جنيه سنوياً.

فمن أين سيتوافر لنا تغطية هذا العجز السنوي؟

ثانياً كيفية تغطية العجز المطلوب؟

إننا هنا نحتاج إلى حزمة إجراءات متكاملة Package توفر قدراً كبيراً من هذا العجز تتمثل في:

١- تعديل قوانين التأمين الصحي والتأمينات الاجتماعية الثلاثة المعمول بها حالياً وهي (٣٢ لسنة ١٩٧٥ و ٧٩ لسنة ١٩٧٥ و ٩٩ لسنة ١٩٩٢ والقرار الوزاري رقم ٣٨٠ لسنة ١٩٩٧) ليصدر قانون موحد يعدل فئات الاشتراكات بحيث:

- يصبح الاشتراك الشهري ٣% من الأجر الأساسي كحصة للعامل، ومثلها لصاحب العمل (٣%) وهذا من شأنه توفير مبلغ إضافي حوالي ١,٥ مليار جنيه إلى ملياري جنيه سنوياً.
- تعدل فئة الاشتراك لطلاب المدارس والجامعات لتصبح ٨ جنيهات حصة أولياء الأمور و١٢ جنيهاً حصة الحكومة، وهذا من شأنه توفير حوالي ١٠٠ مليون جنيه إضافية.
- تظل فئة اشتراك الأطفال دون سن التعليم كما هي بالنسبة لأولياء الأمور(٥ جنيهات) مع إضافة حصة للحكومة تعادل ٥ جنيهات عن كل طفل وهذا من شأنه إضافة حوالي ١٠٠ مليون جنيه أخرى.
- تضم مبالغ الضرائب المفروضة على ألعاب القمار والمشروبات الكحولية (المقدرة بحوالي ٥٠٠ مليون جنيه) إلى صندوق الرعاية الصحية التابع لهيئة التأمين الصحي.
- وكذلك الضرائب المفروضة على السجائر وصناعات الدخان (والمقدرة حالياً بحوالي ١,٥ مليار جنيها) إلى الصندوق ذاته.
- يجرى تطبيق قوانين العمل والتأمينات بصرامة على العمالة غير المنتظمة INFORMAL وضمان التزام أصحاب المشروعات الاستثمارية بالتأمين الصحي والاجتماعي على العاملين لديهم بالأجر الحقيقي وليس الأجر" الخادع "، وهذا من شأنه توفير حوالي مليار جنيها إضافية.

وبهذا فإن إجمالي المقدر إضافته في حدود ٥,٥ مليار جنيه، ويبقي عجز مقداره حوالي ٢,٨ مليار جنيه تتولي الخزانة العامة وعبر الضرائب العامة توفيرها.

تعالوا نقرأ الموازنة العامة للدولة
بروح الثورة

• نشرت هذه الدراسة في صورة سلسلة مقالات بجريدة المصري اليوم منذ ١٣ مايو حتى ٢٣ يونيه ٢٠١٣.

تمثل نفقات الموازنة العامة للدولة في مصر حوالي ربع إلى ثلث الناتج المحلي الإجمالي تقريبا، وقد تزيد عن ذلك في بعض السنوات، وهي بهذا المعنى ذات أهمية خاصة في دورة الإنتاج والاقتصاد و توزيع الدخول.

وعندما تحدثنا عدة مرات في وسائل الإعلام المختلفة، حول السياسات المالية البديلة والضرورية لإنقاذ البلاد من حالة العسر المالي، والتدهور الاقتصادي الخطير الذي نعاني منه حاليا، ويكاد يقترب بنا من حافة الانهيار والإفلاس، وأشرنا في سبيل إنقاذ الموقف، إلى ظاهرة الإنفاق السفيه، وإهدار الموارد المالية المتضمن في إدارة أجهزة الدولة المختلفة، وطالبنا بترشيد هذه النفقات، خاصة وأن العجز في الموازنة في هذا العام (٢٠١٢/٢٠١٣) يكاد يقترب من ٢٠٠,٠ مليار جنيه، كان الرد الحكومي- منذ عهد المجلس العسكري غير المأسوف عليه- وحتى يومنا هو التجاهل، وعدم الجرأة حتى على مناظرة أفكارنا، بما أكد لدي حقيقتين:

- الأولى: أن هؤلاء المستوزرون طوال العامين الماضين مصممون على نهج التخريب وإهدار الموارد المحدودة.
- الثانية: أن هؤلاء أضعف علميا ونظريا من أن يولجهوا أفكارنا، سواء بالمناظرة أو بكشف جوانب عدم صحتها.

وبينما حظت أفكارنا بتضامن شعبي واسع، فإن الوضع الراهن يستدعي الانتقال من هذه الحالة، إلى تعميق هذه الأفكار لدى الجمهور الواسع من خلال العرض التفصيلي لمكونات الأزمة المالية، ومعرفة مكامن الخلل والسفه والإهدار المالي، ولنبدأ بتحليل أرقام موازنة العام المالي ٢٠١٢/٢٠١٣ ومقارنتها بالعام السابق عليها، بل والسنوات السابقة كلها، ثم بالموازنة الجديدة لعام ٢٠١٣/٢٠١٤ لنكشف عن الأداء النمطي المعتاد لمن يديرون سياستنا المالية والاقتصادية وكأننا لم نقم بثورة تطالب بتصحيح تلك السياسات الشاذة.

وتتجسد هذه العقلية المالية والاقتصادية في ثلاثة ركائز لم تتغير أبدا وهي:

- الأولي: طريقة مواجهة العجز والفجوة التمويلية الكبيرة، سواء المتمثلة في العجز في الموازنة العامة للدولة، أو الفجوة الكبيرة والمتزايدة في الميزان التجاري مع العالم الخارج.
- الثانية: طريقة وضع المخصصات المالية لمصروفات الجهات الحكومية المختلفة، وعدم العدالة المستمرة في توزيع هذه المخصصات، خاصة ما يتعلق منها بالأجور والمرتبات والمكافآت.
- الثالثة: نمط الحصول على الإيرادات وتحميل الفقراء وكاسبي الأجور والمرتبات عبء الحصول على هذه الإيرادات عبر ما يمكن تسميته الضرائب السعرية، أي التي ينتقل أثرها فورا عبر الأسعار والأسواق.

خذ مثلا ديوان عام وزارة الخارجية المصرية، لقد رصد له في هذا العام (٢٠١٢/٢٠١٣) حوالي ٢١٥٧,٦ مليون جنيه، بزيادة عن العام الماضي حوالي ٢٥٧,٥ مليون جنيه، في حين أن المجتمع المصري يطالب بعد الثورة بترشيد نفقات هذه الوزارة، وتقليص بعثاتها الدبلوماسية في كثير من دول العالم من خلال مفهوم السفير غير المقيم، ودمج بعض السفارات ضغطا للنفقات، فهل يجوز أن يكون لدينا ٣٥ سفارة وقنصلية في دول أمريكا اللاتينية، بينما طبيعة ومستوى العلاقات السياسية والاقتصادية متواضعة مع معظم هذه العواصم، إن لم تكن قائمة أصلا مع كثير من هذه الدول مثل السلفادور والأورجواي والبارجواي وهايتي وغيرها. ويكفي في هذه الحالة أن يكون هناك عشر بعثات دبلوماسية وسفارات في أهم العواصم اللاتينية مثل البرازيل والأرجنتين وفنزويلا وتشيلي وبوليفيا ونيكاراجوا وكوبا، ليتولى السفراء المصريين فيها تمثيل بلدهم في بقية العواصم المجاورة الأقل شأنا.

يكفينا أن نعرف أن باب الأجور والمرتبات والمكافآت في ديوان وزارة الخارجية قد تجاوز ١,٨ مليار جنيه في ذلك العام ناهيك عن بقية أبواب الإنفاق من شراء السلع والخدمات(٣٣١,٥ مليون جنيه) والاستثمارات(٧٥,٠ مليون جنيه أخرى)، ويعمل في هذه الوزارة حوالي ألفين وخمسمائة سفير وقنصل، بينما هناك حوالي ستة ألاف من العاملين المدنيين في هذه الوزارة؟

خذ مثالا أخر، مخصصات مصلحة الضرائب العامة التي حصلت على ٢٧٩٨,٣ مليون جنيه في ذات العام، بزيادة ٣٣٣,٦ مليون جنيه عن العام السابق، وتعاني هذه المصلحة كما بقية الهيئات والمصالح التابعة لوزارة المالية من تشوهات كبيرة وتفاوت رهيب في الأجور والمرتبات والمكافآت، بينها وبقية المصالح التابعة للوزارة من ناحية، وداخل نفس الجهة من ناحية أخرى .

ونفس الأمر ينطبق على مصلحة الجمارك التي حصلت على ١٣٣١,٠ مليون جنيه، بزيادة ١٣٨,٦ مليون جنيه عن العام الماضي، منها حوالي ١١٣٣,٨ مليون جنيه في صورة أجور ومرتبات ومكافآت.

أما رئاسة الجمهورية التي يعمل بها أقل من ثلاثة آلاف موظف فتحصل على ٢٩٠,٤ مليون جنيه (منها ٢٦٣,٨ مليون جنيه في صورة أجور ومرتبات)، زادت في العام التالي إلى ٣٣٠,٠ مليون جنيه هذا بخلاف أموال سرية موجودة في الصناديق والحسابات الخاصة التي لا يعرف عنها الشعب المصري شيئا حتى اليوم.

وبالمقابل فإن الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة الذي يعمل به حوالي ألفين وخمسمائة موظف، قد حصل على ١٢١,٣ مليون جنيه في صورة أجور ومرتبات ومكافآت، أي أن العاملين في رئاسة الجمهورية يحصلون على ثلاثة أضعاف ما يحصل عليه زملائهم في الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، والجهتان متجاورتان في مدينة نصر بضاحية القاهرة الشرقية !!

أما وزارة الداخلية والشرطة فقد حصلت على ١٨,٢ مليار جنيه عام ٢٠١٣/٢٠١٢ بزيادة عن العام السابق بحوالي ٢,٧ مليار جنيه، وكذلك المحاكم والقضاء الذي حصل هذا العام على ٥,٦ مليار جنيه، بزيادة عن العام السابق بحوالي ١,٥ مليار جنيه.

أما مجلس الشعب المنحل فقد أدرجت له في هذا العام ٣٤٧,٠ مليون جنيه بزيادة ٣١,١ مليون جنيه عن العام السابق، والمؤكد أن هذه المخصصات لا تقتصر فقط على الموظفين والعاملين الإداريين في المجلس، وهنا يطرح السؤال: أين يذهب بقية المبلغ المرصود للمجلس؟ وهل هناك أعضاء أو رئيس المجلس يحصلون على مكافآت برغم انعدام المجلس قانونا؟

هذه عينة من الاختلالات المالية التي تستدعي إعادة النظر في طريقة إداراتنا لمواردنا المالية.

أما كيف ندير الشأن المالي بطريقة تتناسب مع ظروفنا الصعبة، فلهذا حديث أخر سوف نتناوله في الصفحات القادمة .

موازنة حكومة الإخوان المسلمين تعمق الأزمة

علي مدار العام الماضي، ومنذ تولي الرئيس محمد مرسي مقاليد الحكم والإدارة في الدولة في الثلاثين من شهر يونيه عام ٢٠١٢، حرصت جماعة الإخوان المسلمين، وحزبها العلني" الحرية والعدالة "، ورموز وقيادات هذه الجماعة، على إنكار علاقتهم بالأداء المالي والاقتصادي السيئ لحكومة" هشام قنديل "، تارة بحجة أن أعضاء حكومته ليسوا جميعا من الإخوان المسلمين، وتارة أخرى بالزعم بأن الموازنة المالية لعام ٢٠١٣/٢٠١٢ هي من بنات أفكار المجلس العسكري السابق وحكومة الدكتور كمال الجنزوري.

وبرغم عدم صحة هذه المبررات والأعذار، في مواجهة حالة فشل كاملة في أداء حكومة هشام قنديل، التي أتى بها الرئيس محمد مرسي، وتمسك بها بعناد يكاد يماثل ويشابه عناد الرئيس المسجون" محمد حسني مبارك "، فأننا سوف نذهب إلى القبول الشكلي بهذه الأعذار والمبررات، وسوف نكتفي بمشروع الموازنة المقدم من حكومة الأخوان المسلمين للعام المالي ٢٠١٤/٢٠١٣، لتصبح هي الاختبار الحقيقي لقياس ثلاثة عناصر في تقييم أداء الدكتور محمد مرسي ورئيس وزرائه وهي:

الأول: نمط التحيزات الاجتماعية التي عبرت عنها الموازنة العامة الجديدة.

الثاني: رؤيتهم تجاه إدارة المالية العامة والسياسة المالية ومعالجة اختلالاتها الهيكلية.

الثالث: درجة كفاءتهم المهنية والسياسية في إدارة هذه السياسة المالية (إنفاقا وإيرادا).

فالحقيقة أن المتأمل " لبناء " مشروع الموازنة العامة الجديدة من ناحية، وطريقة إعداد بياناتها وتقديراتها" كأهداف " مالية، سواء في مجال الإنفاق العام، أو في مجال

الحصول على الإيرادات العامة وخصوصا الإيرادات الضريبية، يكتشف أننا بصدد الطريقة ذاتها التي كانت تدار بها السياسة المالية والموازنة العامة طوال الثلاثين عاما الماضية.

والسؤال الذي يتبادر إلى الذهن هو: كيف؟

نستطيع أن نشير إلى أن أهداف وإجراءات الموازنة العامة الجديدة لعام ٢٠١٣/٢٠١٤ سوف تعمق الأزمة الاقتصادية والمالية، وتزيد من التأثيرات السلبية على مستوى معيشة المواطنين الفقراء ومحدودي الدخل والطبقة المتوسطة من عدة زوايا، أهمها:

١- استمرار اختلال البناء الهيكلي في الموازنة العامة المصرية.
٢- تعاظم العجز في الموازنة، وضعف وسائل معالجته.
٣- زيادة الاقتراض الداخلي والخارجي ومخاطره.
٤- التحيزات الاجتماعية للأغنياء.

دعونا نبدأ بالبداية.

أولا: استمرار اختلال البناء الهيكلي في الموازنة العامة المصرية

يتمثل هذا الاختلال الذي استمر منذ عام ١٩٨١، وأزداد أثره السيء بعد تعديل قانون الموازنة عام ٢٠٠٥، وتقديم وزير المالية الأسبق يوسف بطرس غالي موازنته الأولي في العام ٢٠٠٥/٢٠٠٦، ويتجسد هذا الاختلال في العناصر التالية:

١- استمرار الوضع الشاذ والاستثنائي الذي بدأ منذ عام ١٩٨٠/١٩٨١ باستبعاد الهيئات الاقتصادية وشركات القطاع العام والأعمال العام والشركات القابضة من حسابات ومكونات الموازنة العامة للدولة، والذي أدى إلى حدوث خطيئتين اقتصاديتين وماليتين كبيرتين هما:

الأولي: إخراج كميات مالية هائلة من رقابة وتقدير وسياسات صانع وراسم السياسة الاقتصادية المصرية، بما لذلك من أثر سلبي وانعدام قدرته على التنبؤ والتحسب لحركة هذه الكميات المالية في الأسواق المحلية أو من خلال الاستيراد من الخارج وبالتالي ضعف قدرته على وقف الميول التضخمية في الاقتصاد من ناحية ولجم التوسع الاستيرادي لهذه الهيئات من ناحية أخرى.

الثانية: تحول هذه الهيئات الاقتصادية- خصوصا تلك ذات الفوائض المالية الكبيرة- إلى إقطاعيات خاصة لمن يديرها، مثل هيئة البترول وهيئة قناة السويس والبنك المركزي والبنوك الحكومية التابعة، فزاد فيها الفساد وانتشر، كما ضعفت عمليات الرقابة المزدوجة من وزارة المالية والجهاز المركزي للمحاسبات، كما أدى ذلك إلى تحول الكثير منها إلى عبء على الخزانة العامة والانتقال من حالة الفائض إلى حالة الخسارة مثل هيئة السكك الحديدية

وإتحاد الإذاعة والتليفزيون وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة وهيئة التعمير والتنمية الزراعية وغيرها كثير.

ومن شأن استمرار بقاء هذه الهيئات الاقتصادية خارج الموازنة العامة للدولة أن يؤدي إلى أضرار متعددة وغل يد راسم السياسة المالية والاقتصادية في وقف الميول التضخمية في الاقتصاد المصري.

٢- مع تقلص دور الدولة الإنتاجي منذ عام ١٩٩١، وتنفيذ برنامج بيع الأصول العامة (الخصخصة) وبيع المصانع، ضعفت موارد الدولة الأخرى، وتكاد تنحصر فعليا في الإيرادات الضريبية التي باتت تشكل حوالي ٧٥% من إجمالي إيرادات الموازنة العامة لعام ٢٠١٣/٢٠١٤، ومن شأن إصرار المجموعة الإخوانية الحاكمة على معاداة فكرة الدور الإنتاجي للدولة والقطاع العام، من منطلق أيديولوجي أعمى، أن يؤدي إلى إضعاف القدرات الاقتصادية الشاملة للاقتصاد المصري ويعرضه للانكشاف أمام مجموعات من السماسرة العرب من أصحاب الفوائض النفطية، ومن يدرس تجارب التنمية الحقيقية في دول جنوب شرق آسيا واليابان وماليزيا، سوف يكتشف أن دور الدولة الإنتاجي كان حاسما في إحداث التطور والتنمية، ومن ثم فإن استمرار تآكل" الإيرادات الإنتاجية " للدولة، واستمرار دورها كسمسار أراضي وبيع شركات، وجباية ضريبية، يؤدي إلى أوجه الخلل في السياسة المالية والاقتصادية المصرية التي نعيشها منذ عام ١٩٩١، والمؤكد أن جماعة الإخوان المسلمين الحاكمة، وممثلها سوف تستمر في هذه السياسة الضارة.

٣- أدى توافق حكومة الدكتور أحمد نظيف ووزير ماليته يوسف بطرس غالي، منذ عام ٢٠٠١ مع بعثات صندوق النقد الدولي، على" إعادة تصنيف وتبويب الموازنة العامة للدولة المصرية " إلى إصدار قانون الموازنة الجديد (رقم ٨٧) لسنة ٢٠٠٥، وإعداد الموازنة العامة لعام ٢٠٠٥/٢٠٠٦ وفقا لها، الذي أظهر لأول مرة في تاريخ الموازنة العامة المصرية ما يسمى" دعم المشتقات البترولية " بقيمة ٤١,٢ مليار جنيه، بما أدي إليه من تشوهات مالية عميقة في بنية الإدارة المالية الحكومية ، فمن ناحية تفاقم وضع المديونية في هيئة البترول ومتأخراتها الضريبية، ومن ناحية أخرى تفاقم العجز الحسابي في بقية قطاعات الدولة والجهاز الحكومي (قطاعات الكهرباء- الجهاز الحكومي .. الخ)، وهي مسألة خطيرة يدهشني أن من أداروا السياسة المالية لمصر بعد ثورة الخامس والعشرين من يناير، لم يتوقفوا عندها طويلا، وتنظيم ورش عمل جادة من المتخصصين والخبراء- بعيدا عن وصاية صندوق النقد الدولي- لإعادة تقييم هذه التجربة الضارة ماليا واقتصاديا منذ عام ٢٠٠٥.

٤- كما أدي هذا التوافق مع بعثات صندوق النقد الدولي إلى إصدار قانون الموازنة الجديد المشار إليه (رقم ٨٧ لسنة ٢٠٠٥) الذي وضع في بعض مواده ما يسلب

المجلس التشريعي سلطته الرقابية الحقيقية، فقد نصت المادة(٢٤) من هذا القانون على سلطة وزير المالية أو من يفوضه في (النقل داخل اعتمادات الباب الواحد لكل جهة، أو النقل من باب في جهة إلى نفس الباب في جهة أخرى)، بما يخل واقعيا بسلطة المجلس التشريعي في الرقابة على التصرفات المالية للسلطة التنفيذية، خاصة إذا عرفنا أن مجمل هذه التحركات في الأبواب قد تصل إلى ١٠% إلى ١٥% سنويا، علما بأن الحكومات المتعاقبة كانت قبل صدور هذا القانون تقوم بعمليات تهريب الاعتمادات والتحايل على المجلس التشريعي من خلال تضمين قانون إصدار الموازنة مواد تسمى" التأشيرات العامة " تحايلا على المجلس التشريعي، فإذا بها بعد صدور هذا القانون يصبح أمر النقل في الاعتمادات من سلطات وزير المالية دون الرجوع إلى مجلس النواب ضاربا بذلك عرض الحائط بالدستور.

٥- يضاف إلى ذلك ما نصت عليه المادة(١٠) من القانون المسكون بالشياطين هذا بأنه (يجوز لاعتبارات خاصة تقتضيها المصلحة العامة للبلاد، أن تدرج في أبواب الاستخدامات بالموازنة العامة للدولة اعتمادات إجمالية لبعض الجهات أو الاحتياطيات العامة دون التقيد بالتصنيفات الاقتصادية لهذه الأبواب). وهنا نتساءل: من يقدر هذه الاعتبارات؟ ومن يقدر المصلحة العامة للبلاد؟ لا شك بالطبع أنها الحكومة ووزير ماليتها، وقد كان باب" الاعتمادات الإجمالية " دائما ومنذ منتصف الثمانينات من القرن الماضي بمثابة" بوابة إبليس " للفساد المالي الذي كانت تمارسه الحكومات المصرية في عهد الرئيس المسجون محمد حسني مبارك، حينما نمى هذا الباب الخلفي الذي كانت اعتماداته تصل في كثير من السنوات إلى ١٦,٠ مليار جنيه، تذهب معظمها من خلف ظهر المجلس التشريعي لتعزز مصروفات ومكافآت لقيادات الشرطة والقوات المسلحة. وقد زاد الأمر سوءاً نص الفقرة الثانية من المادة العاشرة من القانون(٨٧) لسنة ٢٠٠٥ حيث نص على (ويراعى أن ما يدرج كاعتمادات إجمالية للجهة الواحدة لا يتجاوز ٢٠% من إجمالي الاعتمادات المدرجة لإنفاق هذه الجهة بالموازنة العامة للدولة، ويستثنى من ذلك مجلس الشعب ومجلس الشورى والجهاز المركزي للمحاسبات وجهاز المدعي الاشتراكي والقوات المسلحة والهيئات القضائية والجهات المعاونة لها).

٦- هكذا إفساد منظم ورشاوى مالية للأجهزة الرقابية والتشريعية في الدولة، واسترضاءً لأجهزة القوة في الدولة مثل القوات المسلحة والهيئات القضائية.

٧- فهل هذه الاختلالات الهيكلية واستمرارها تشير إلى أن هناك رؤية جديدة لإدارة السياسة المالية والاقتصادية في البلاد. الإجابة واضحة وللحديث بقية.

تحدثنا في الصفحات السابقة عن استمرار الاختلال في البناء الهيكلي للموازنة العامة للدولة الذي كان قائما منذ عام ١٩٨١، وازداد خطره بعد صدور قانون الموازنة العامة الجديد (رقم ٨٧) لسنة ٢٠٠٥، وأشرنا بوضوح إلى أن موازنة العام المالي الجديد لعام

٢٠١٤/٢٠١٣ التي قدمها وزير المالية الإخواني، وحكومة هشام قنديل الإخوانية، ورئيس الجمهورية الإخواني، قد أبقت وحافظت على هذا الاختلال الهيكلي في الموازنة العامة للدولة، ونستكمل الآن تحليلينا لهذه الاختلالات.

ثانيا: زيادة الاعتماد على الاقتراض الداخلي والخارجي

يعد اللجوء إلى الاقتراض الداخلي والخارجي من أخطر المشكلات والسياسات التي تواجه صانعي السياسة المالية المصرية منذ سنوات بعيدة.

والحقيقة أن هذا الميراث السيء والثقيل لنظام الرئيس المسجون حسني مبارك، قد بدأ بعد توليه الحكم في العام ١٩٨١، حيث كان حجم الدين الداخلي حوالي ١٤,٧ مليار جنيه(أربعة عشرة مليارا وسبعمائة مليون جنيه)، فتعاظم حجمه سنة بعد أخرى حتى بلغ في نهاية عهده حوالي ٨٨٨,٠ مليار جنيه، ثم ها هو في نهاية العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٢ يقارب ١٥٥٣,٠ مليار جنيه.

هذا الاستسهال في تمويل العجز والاستثمارات الحكومية من خلال التوسع في الاقتراض الداخلي، قد أضر ضررا بالغا بالهيكل المالي والاقتصادي للدولة المصرية من عدة زوايا واعتبارات أهمها:

الاعتبار الأول: أن زيادة حجم الدين الداخلي يؤدي مباشرة إلى زيادة الاعتمادات المالية المرصودة سنويا لخدمة هذا الدين سواء في صورة فوائد أو أصل الدين، بحيث تؤثر سلبا وتقلص المخصصات المالية الموجهة لصالح التعليم والصحة والشئون الاجتماعية والبيئية، التي يطمح إليها المواطنون، خاصة ساكني الأحياء الشعبية بالمدن المصرية، أو بالقرى بالريف.

يكفي أن نشير إلى أن المبالغ المرصودة لدفع فوائد الدين الداخلي والخارجي في الموازنة العامة الجديدة لعام ٢٠١٤/٢٠١٣ قد بلغت ١٨٢,٠ مليار جنيه، بزيادة حوالي ٤٤,٠ مليار جنيه على العام الماضي. ومن شأن استمرار هذه السياسة، يؤدي لا محالة إلى حافة إفلاس الدولة المصرية وعجزها في الأجل المنظور عن خدمة هذا الدين الضخم.

الاعتبار الثاني: أن زيادة اللجوء إلى هذه السياسة، يؤدي إلى جذب جزء كبير من المحافظ الائتمانية للبنوك المصرية والأجنبية، لتلبية طلبات الحكومة في الاقتراض بسعر فائدة كبير قد يصل أحيانا إلى ١٥% تقريبا في بعض السنوات، فيزيد العبء المالي على الموازنة العامة من ناحية، ويضعف القدرة التمويلية لهذه البنوك في توفير القروض والائتمان المطلوب لأصحاب المشروعات الاستثمارية، خصوصا المشروعات المتوسطة والصغيرة والمشروعات الزراعية، والتي هي مناط عمل البنوك في كل بلاد الدنيا.

الاعتبار الثالث: أن معظم موارد الاقتراض الداخلي قد ذهبت لتمويل نفقات جارية، بأكثر من كونها بناءً لأصول إنتاجية جديدة في المجتمع، مما يعمق التشوه في الهيكل الاقتصادي الكلي للدولة المصرية، حتى أن الجزء الذي ذهب لتمويل الاستثمارات الحكومية، قد غلب عليه الاستثمار في مشروعات البنية التحتية مثل الطرق والكباري ومحطات المياه والصرف الصحي ومحطات الكهرباء، التي أنفق عليها في عهد الرئيس المسجون حوالي ٤٢٠ مليار جنيه، واستفاد منها قطاع المقاولين وشركات المقاولات والتشييد، بكل ما صاحبه عادة من كثير من العمولات والرشى حملت على تكاليف المشروعات.

ووفقا لموازنة حكومة الإخوان المسلمين الجديدة للعام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤ فمن المقدر أن تقوم الحكومة بالنزول إلى سوق الاقتراض بحوالي ٣١١,٧ مليار جنيه، مقابل ٢٧٨,٣ مليار جنيه في العام الماضي، منها حوالي ٧٠,٠ مليار جنيه من أسواق الاقتراض الدولية (أي حوالي ١٠,٠ مليارات دولار).

وبهذا فإن الدين المحلي الإجمالي سيصل في ٣٠ يونيه عام ٢٠١٤ إلى حوالي ١٧٥٠,٠ مليار جنيه، وربما يزيد على ذلك علاوة على حوالي ٤٢,٠ مليار دولار دين خارجي حاليا بعد الحصول على حوالي تسعة مليارات دولار خلال الشهور العشرة الماضية، ومن المرجح أن يزيد على ٥٠,٠ مليار دولار في نهاية شهر يونيه من عام ٢٠١٤، وهذه كارثة مالية إضافية.

ثالثا: استمرار تفاقم العجز في الموازنة العامة للدولة

برغم تكرار البيان المالي الذي قدمه وزير المالية الإخواني إلى مجلس الشورى، على هدف العمل على خفض العجز في الموازنة العامة من ١٢,٠% من الناتج المحلي الإجماليG.D.P في العام الماضي(٢٠١٢/٢٠١٣) إلى ٩,٦% من الناتج المحلي الإجمالي في العام الجديد(٢٠١٣/٢٠١٤)، فإن الوقائع والإجراءات المتخذة تؤكد أن العجز في الموازنة سوف يزداد عن هذه النسبة المقدرة لعدة أسباب:

الأول: أن هناك إسرافا ومبالغة شديدة من جانب واضعي الموازنة العامة تجاه إيرادات جديدة، مثلما هو الحال في زيادة إيرادات الضرائب على المهن غير التجارية (المهنيون كالأطباء والمهندسين والمحامين وغيرهم) من ٥٨١,٠ مليون جنيه في العام الماضي إلى ٢٠١٩ مليون جنيه في العام الجديد(٢٠١٣/٢٠١٤). وكذلك إدراج ضريبة على الأرباح الرأسمالية Capital Gains Tax من ٩٨,٠ مليون جنيه فقط في العام الماضي، إلى ٤٣٣٤,٠ مليون جنيه في العام المالي الجديد، وهو ما عادوا وتراجعوا عنها وألغوها بحجة عدم موائمة الظروف الراهنة لفرضها، وإن ظل المبلغ مدرجا في مشروع الموازنة الجديد..!!

وكذلك المبالغة في تقديرات عوائد الإيجارات من ٣٤١٠,٠ مليون جنيه في العام الماضي إلى ١٠,٢ مليار جنيه في الموازنة الجديدة دفعة وقفزة واحدة بنسبة زيادة تصل إلى ١٩٩,٣% في عام واحد..!!

وكذلك مبالغته في تقدير الإيرادات من المناجم من ١٨٧,٨ مليون جنيه في العام الماضي إلى ٧,٧ مليار جنيه في الموازنة الجديدة لعام ٢٠١٤/٢٠١٣، دون أن يكون هناك إجراءات واسعة النطاق تشريعية وتنظيمية، لإعادة النظر في وضع قطاع الثروة المعدنية ككل والمناجم والمحاجر خصوصا، مثل إخراجه من بيت الطاعة لوزارة البترول أو إصدار قانون جديد بدلا من القانون العتيق المنظم له منذ عام ١٩٥٦، وتجهيز البنية الإدارية وتخليصها من فساد المحليات بالمحافظات.

عموما هناك الكثير من الأمثلة التي تؤكد المبالغة الشديدة في إيرادات متوقعة تكشف عن عدم خبرة وقدرة صانع السياسة المالية على فهم معطيات الواقع الفعلي، مع استمرار سياسة التوسع في الإنفاق الحكومي لتلبية مطالب بعض الفئات الاجتماعية، ومن ثم فأننا نتوقع استمرار الزيادة الكبيرة في عجز الموازنة العامة للدولة لتصل بنهاية السنة المالية ٢٠١٤/٢٠١٣ إلى أكثر من ١٤,٠% وربما نتجاوز حاجز ال١٥,٠% من الناتج المحلي الإجمالي.

لكل هذه الاعتبارات نؤكد أن موازنة حكومة الإخوان المسلمين للعام ٢٠١٤/٢٠١٣ سوف تزيد الأزمة المالية والاقتصادية في البلاد، وهو ما سنستكمله فيما بعد.

رابعا: وضع المؤسسة العسكرية والأمن

استنت حكومة الإخوان المسلمين وموازنة الإخوان الجديدة سُنة غير حميدة، ولا نبالغ إذا قلنا أنها ضارة ضررا بالغا بمصر ومؤسساتها العسكرية، وهو ما لم يجرؤ على إتيانه الرؤساء السابقون لمصر منذ جمال عبد الناصر وأنور السادات والرئيس المسجون حسني مبارك، حيث جرى لأول مرة عدم إدراج المخصص المالي" لقطاع الدفاع والأمن القومي" في صلب وثيقة الموازنة العامة للدولة عام ٢٠١٤/٢٠١٣.

ومن يراجع الميزانية المصرية لعام ١٩٥٠/١٩٤٩ على سبيل المثال سوف يندهش من قدر الإفصاح عن مخصصات الجيش والبحرية والشرطة المصرية، وقد جرت العادة منذ منتصف الخمسينات على وضع مخصصات الجيش كرقم إجمالي Block بينما تدرج مخصصات الشرطة وزارة الداخلية بكافة تفاصيلها موزعة على أبواب الإنفاق المختلفة.

والآن نحن بصدد حالة غير مسبوقة، وهي لن تحفظ أمن وسلامة القوات المسلحة بقدر ما ستجعلها صندوق مغلقا كما فعلها المشير عبد الحكيم عامر، فأصبنا بنكسة هائلة عام ١٩٦٧ لم نفق من تأثيراتها الضارة علينا وعلي المنطقة العربية بعد.

والآن وبعد أن أصبحت الولايات المتحدة هي المصدر الأساسي- وربما الوحيد- لسلاح الجيش المصري، فلم يعد هناك سرا يحفظ، حيث تحصل إسرائيل على القوائم

وإمكانيات الأسلحة التي ستصل للجيش المصري قبل أن تأتي فعلا إلينا، لقد جاء الإجراء الأخير كترجمة للصفقة الخطيرة والضارة التي تمت بين المجلس العسكري والأخوان المسلمين وعبرت عن نفسها في نصوص دستورية جعلت المؤسسة العسكرية خارج نطاق رقابة الدولة والمجتمع المصري.

إن أسرار الجيوش الآن تتمثل في ثلاثة إجراءات لا رابع لهم وهي:

الأول: مخصصات تطوير الأسلحة والمعدات.

الثاني: مخصصات تجهيز مسارح العمليات والحفاظ على قدرات القوات.

الثالث: الحفاظ على نوايا وخطط العمليات وتقديرات المواقف وتحديد مصادر التهديد والخطر.

هكذا يفكر رجال الدولة وليس هواة المناصب والرجال الصغار وللحديث بقية.

من يتحمل الأعباء الجديدة

في موازنة الأخوان لعام ٢٠١٣/٢٠١٤؟

إذا كان الخلل في إدارة السياسة المالية ينصرف في معظمه إلى طريقة وضع المخصصات المالية للإنفاق الحكومي، والذي يعكس نمطا غير رشيد Rationality في إدارة مواردنا المحدودة، فإن الجانب الأخر من الخلل يأتي في البعد الاجتماعي المفتقد للسياسة المالية والمتمثل في زيادة الأعباء الضريبية وغير الضريبية على كاهل الفقراء والطبقة المتوسطة بصورة أساسية.

ووفقا لمشروع موازنة للعام المالي الجديد(٢٠١٣/٢٠١٤) فإن مصادر الإيرادات الحكومية ثلاثة هي:

١- الضرائب: التي زادت من ٢٠٧,٤ مليار جنيه في العام ٢٠١١/٢٠١٢ إلى ٢٦٦,٩ مليار جنيه في العام التالي، ثم ها هي في عام ٢٠١٣/٢٠١٤ يقدر لها أن تصل إلى ٣٥٦,٩ مليار جنيه، أي بزيادة ٣٣,٦% في عام واحد.
٢- المنح: التي من المقدر أن تنخفض من ٩,٠ مليارات جنيه في العام الماضي إلى ٢,٤ مليار جنيه في العام الجديد.
٣- ثم أخيرا الإيرادات الأخرى التي هي في معظمها إيرادات شبه ضريبية وإتاوات من الشركات العامة وهيئتي البترول وقناة السويس، والتي من المقدر أن تزيد من ١١٧,٥ مليار جنيه في العام الماضي (٢٠١٢/٢٠١٣) إلى ١٣٧,٩ مليار جنيه في مشروع موازنة العام الجديد ٢٠١٣/٢٠١٤

ويهمنا هنا أن نتوقف عند " الضرائب " بكافة أنواعها، حتى يتبين للرأي العام أن السياسة المالية عموما والسياسة الضريبية خصوصا لم يطرأ عليها تغيير بعد ثورة

الخامس والعشرين من يناير، اللهم مزيدا من الأعباء على كاهل الفقراء والطبقة المتوسطة المصرية.

فإذا تأملنا مكونات هذه الضرائب المقدرة لهذا العام وهي ٣٥٦,٩ مليار جنيه سوف يتبين لنا الحقائق التالية:

١- أن الضرائب على الدخول من التوظف قد زادت من ٢٠,٨ مليار جنيه في العام الماضي إلى ٢١,٤ مليار جنيه في الموازنة الجديدة وبالتالي لم يتحسن دخول كاسبي الأجور والمرتبات.
٢- وأن الضرائب على دخول الأفراد بخلاف التوظف قد زادت بدورها من ٩,٨ مليار جنيه إلى ١١,٩ مليار جنيه مثل الضرائب على أصحاب المهن غير التجارية كالمهنيين.
٣- وأن الضرائب على أرباح شركات الأموال وهي تأتي أساسا من هيئة البترول والشريك الأجنبي وقناة السويس وباقي الشركات الحكومية قد زادت من ٨٩,٧ مليار جنيه إلى ١٢٠,٥ مليار جنيه.
٤- وأن الضرائب على الممتلكات ومعظمها على عوائد الأذون والسندات الحكومية والسيارات قد زادت من ١٩,٤ مليار جنيه إلى ٢٤,١ مليار جنيه.
٥- أما الضرائب على السلع والخدمات ومعظمها ضريبة المبيعات فقد زادت من ١٠٠,٧ مليار جنيه إلى ١٤٤,٢ مليار جنيه (أي بنسبة زيادة ٤٤,٠% مرة واحدة).

أي أن الأعباء الضريبية في معظمها(٩٠% تقريبا) تقع على عاتق الشركات والهيئات العامة والحكومية، وينتقل أثرها مباشرة إلى عموم المستهلكين والمواطنين، فيتحملها الفقراء ومحدودي الدخل والطبقة الوسطى بأكثر مما يتحملها الأغنياء والشركات الخاصة والاحتكارات الكبرى التي تحقق أرباحا كبيرة وتحظى غالبا بإعفاءات ضريبية منذ سنوات طويلة، ولدينا في هذا الصدد قائمة تضم حوالي ألف شخص من كبار رجال المال والأعمال في العهد السابق واللاحق وشركاتهم الكبرى، لم يزد نصيبهم من الأعباء الضريبية عن ١٠,٠% من الحصيلة الضريبية.

بل أن البيان الذي نشرته إدارة الفحص والتحصيل التابعة لمصلحة الضرائب العامة في ٢٠١٣/٢/٢٨ حول المتأخرات الضريبية التي زادت على ٦١,٠ مليار جنيه، نجد معظمها (حوالي ٤١,٠ مليار جنيه) لدى القطاع الخاص، والمصيبة أن ٣٧,٠ مليار جنيه منها مازالت تحت التنازع القضائي وغير القضائي، أي أنهم فعليا لا يدفعون الضرائب المتواضعة المفروضة عليهم، مثل رجال أعمال الكويز والمستوردين الكبار والمضاربين في البورصة وسوق الأوراق المالية وغيرهم.

خذ مثلا الضرائب على السجائر والتبغ، لقد تضاعفت الضرائب المفروضة عليها من ١٨,٩ مليار جنيه في العام الماضي إلى ٣٢,١ مليار جنيه في العام المالي الجديد؟ !

أما تذاكر السفر فقد زادت بدورها من ٢٩٠,٠ مليون جنيه إلى ٣٢٨,٠ مليون جنيه، والمعروف أن أكثر من يتحملها هم العمال المصريون الذين يعملون بالخارج.

هذه العقلية الجبائية لم تتغير أبدا من عهد وزير المالية الدكتور محمد الرزاز في منتصف التسعينات مرورا بيوسف بطرس غالي إلى وزراء جماعة الإخوان المسلمين، ومن يحلل بنود الموازنة العامة للدولة، سواء في جانب النفقات أو في جانب الإيرادات طوال هذه الفترة الطويلة– وقد قمنا نحن بهذا العمل– يكتشف نمطا واحدا يسير من عام إلى أخر، وجوهره يقوم على ثلاثة ركائز هي:

الأولى: زيادة مستمرة في النفقات الحكومية دون مراجعة جادة لترشيد النفقات ومراجعة سياسة الإنفاق العام أو إعمال مبادئ فاعلية النفقات العامة Efficiency Of Public Expendature.

الثانية: زيادة مقابلة ومطردة في الأعباء الضريبية على بنود بعينها تمثل ضرائب مباشرة أو غير مباشرة تمس دخول محدودي الدخل وكاسبي الأجور والمرتبات والشركات العامة والهيئات العامة، ينتقل أثرها السعري غالبا إلى جمهور المستهلكين دون تمييز فيكون ضررها أكبر على الفقراء والطبقة الوسطى.

الثالثة: التحفظ الشديد والتراجع المستمر في إضافة أعباء ضريبية على كاسبي الأرباح والشركات الخاصة وكبار الأغنياء تحت لافته مضللة هي" تحفيز الاستثمار " و " تشجيع المستثمرين "، كما حدث في قانون الضرائب على الدخل (رقم ٩١) لسنة ٢٠٠٥ الذي خفض الوقع الضريبي على الأغنياء وكبريات الشركات من ٤٠,٠% إلى ٢٠,٠% كحد أقصى، ولم يتحرك بعد الثورة المصرية إلا بوجل وتردد إلى ٢٥% على شرائح الدخل الأعلى من ٢٥٠ ألف جنيه، حتى عشرة مليار جنيه بنسبة واحدة، وتدليلا على استمرار السياسة نفسها في عهد الدكتور محمد مرسي ورئيس وزرائه المتواضع الأداء فقد ألغيت ضرائب الأرباح الرأسمالية التي كانت قد فرضت في فورة حماسة والمقدر لها أن تأتي بحوالي ٤,٣ مليار جنيه وأدرجت فعلا في الإيرادات المتوقعة لهذا العام، بعد أن كانت هذه الضريبة لا تحقق في العام الماضي سوى ٩٨,٠ مليون جنيه.

إذن نحن بصدد خلل بنيوي في المدركات السياسية ونمط التحيزات الاجتماعية لمن يديرون السياسة المالية والضريبية قبل ثورة الخامس والعشرين من يناير وبعدها، ومن ثم فإن ترديد هذه الحكومة وجماعة الأخوان المسلمين التي تقف خلفها وأمامها أنهم من أنصار العدالة الاجتماعية، هي مجرد أكذوبة كبري كغيرها من الإدعاءات التي طارت مع أول ريح خفيفة جاءت على مقاعد الحكم.

جدول رقم (٢٥)
مكونات الضرائب في الموازنة العامة للدولة
من عام ٢٠٠٩/٢٠١٠ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤

" بالمليون جنيه "

البيان	فعليات			الموازنة المعدلة ٢٠١٢/ ٢٠١٣	مشروع الموازنة ٢٠١٣/٢٠١٤	% للزيادة في السنة الأخيرة
	٢٠٠٩/ ٢٠١٠	٢٠١٠/ ٢٠١١	٢٠١١/ ٢٠١٢			
الضرائب على الدخول والأرباح والمكاسب الرأسمالية	٧٦٦١٧,٦	٨٩٥٩٢,٧	٩١٢٤٥,١	١٢١٦٥٤,٠	١٥٨١٤٦,٩	%٣٠,٠
الضرائب على الممتلكات	٨٧٧٠,١	٩٤٥٢,١	١٣٠٨٨,٧	١٩٤٠٢,٥	٢٤٠٩١,٨	%٢٤,٢
الضرائب على السلع والخدمات	٦٧٠٩٤,٨	٧٦٠٦٧,٧	٨٤٥٩٤,١	١٠٠٧٠٢,١	١٤٤١٨٤,٣	%٤٣,٢
ضرائب التجارة الدولية	١٤٧٠٢,٤	١٣٨٥٧,٩	١٤٧٨٨,٠	٢٠٧٥٨,٨	٢١٥٤٦,٠	%٣,٨
ضرائب أخرى	٣٣٠٨,٦	٣١٠١,٩	٣٦٩٣,٩	٤٣٨٨,٠	٨٩٥٦,٠	%١٠٤,١
إجمالي الضرائب	١٧٠٤٩٣,٥	١٩٢٠٧٢,٧	٢٠٧٤٠٩,٨	٢٦٦٩٠٥,٤	٣٥٦٩٢٥,٠	%٣٣,٧

المصدر: وزارة المالية، البيان المالي عن مشروع الموازنة العامة للدولة للعام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤، القاهرة، ص ٢٤.

هل يمكن إصلاح موازنة حكومة الإخوان المسلمين؟

تلقيت على مدار العامين الماضيين عدة دعوات لحضور جلسات استماع داخل لجان مجلس الشعب المنحل (مثل لجنة القوى العاملة)، ومجلس الشورى (لجنة الشئون المالية والاقتصادية) لمناقشة إبداء الرأي في عدة قضايا اقتصادية ومالية، ومن ضمنها قضية الدعم وتعقيداته، وقضية الأجور والمرتبات وكيف نبني نظاما عادلا للأجور والمرتبات وتطبيق برنامج الحد الأدنى والحد الأقصى للأجور، دون إضافة أعباء كبيرة على الموازنة العامة للدولة، وكذلك حضور جلسة عاصفة في لجنة في الهيئة التأسيسية للدستور حول الأجهزة الرقابية وكيف نعيد بناءها على أسس جديدة تمنع من تكرار المسرحيات الهزلية التي كان يقوم بها المستشار رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات الأسبق، وأضرت ضررا بالغا بالمال العام وصمتت وقت أن كان الصمت جريمة على نهب المال العام.

وخلال هذه الفترة الماضية، لم أكن أرفض طلبا للحضور، من رؤساء هذه اللجان، رغبة مني في تقديم ما أستطيع أن أقدمه من خبرة- أظن أنها مناسبة ومعقولة- انطلاقا من قناعة بأن الخصومة السياسية مع جماعة الإخوان المسلمين وما يمثلونه، لا يمنع أبدا من العمل معا من أجل إنقاذ مصر من الوضع الاقتصادي والسياسي الشديد الخطر.

وطوال هذه الفترة قدمت لهم وشرحت بالبيانات والأرقام والسيناريوهات البديلة، ما جمعته من تجربة وخبرة أربعين عاما من البحث والدراسة شملتها أربعون كتابا على الأقل في المجالات الاقتصادية والسياسية والمالية، وقد بدا لي أنهم، أو بعضهم على الأقل قد أستوعب منطقا جديدا في التحليل الاقتصادي والمالي، وتشكلت قناعة بأن السياسات القائمة سوف تصل بنا إلى طريق مسدود.

وللأسف، فقد تبين لي أن هذه الدعوات- بافتراض حسن النية- مجرد محاولات لأشخاص لم تترجم نفسها أبدا في إصلاح مسار، أو تغيير سياسات، فالحقيقة أن مصير القرارات ووضع السياسات كان هناك في مكان أخر، لأناس أقل ما يمكن أن يقال أنهم قليلو الخبرة في الشئون الاقتصادية والمالية، ناهيك عن جهل كامل بأسس التحليل الاستراتيجي لإدارة شئون الدولة المصرية ومعرفة ركائز القوة ونقاط الضعف في إدارة علاقات هذه الدولة، وفهم عناصر بناء نظريتها للأمن القومي.

والآن جاءتني دعوة جديدة من رئيس لجنة الشئون المالية والاقتصادية في مجلس الشورى، لحضور جلسة استماع يوم السبت الموافق الأول من شهر يونيو(٢٠١٣) لمناقشة المقترحات الخاصة بكيفية معالجة العجز في الموازنة العامة للدولة.

وبعد فترة تأمل وتردد، وبعد مراجعة تجربتي مع رموز ونواب جماعة الإخوان المسلمين- ناهيك عن تجربتي معهم في مجلس حقوق الإنسان- قررت أخيرا ألا أستجيب لهذه الدعوة، أو أية دعوة من هذه الجماعة وقياداتها للتشاور أو النصح لعدة أسباب:

- الأول: أن الشطار هم من يتعلمون مع التكرار، والتجربة الطويلة معهم سواء قبل الثورة أو بعدها، لم تزد على الابتسامات، وكلمات المجاملة والترحيب، دون أن تسفر عن أية نتائج إيجابية في إعادة بناء السياسات العامة على أسس وطنية حقيقة، ذات أبعاد تنموية، وليس مجرد نظرة تجار ومتسولين للقروض من هنا أو من هناك.
- الثاني: وبالتالي فقد كان استخدامي، أنا أو غيري من المخلصين للبلد، هو مجرد ديكور في لوحة شديدة البؤس والقتامة، حتى يدلسوا على الرأي العام بأنهم يتحاورون مع القوى الوطنية ورموزها ذات المصداقية لدى الرأي العام، خاصة وأن ملايين من المصريين يعرفونني وغيري بأننا كنا دروعا صلبة ومعارضين دون هوادة لفساد نظام مبارك ونجليه.
- الثالث: أن إصرار هذه الجماعة على شغل المناصب المسئولة في الدولة بعناصر تتسم بتواضع الكفاءة، وانعدام الرؤية، وغياب الحضور الراهن والتاريخ النضالي، بدءا من رئيس الوزراء عديم الكفاءة، مرورا بوزرائه كافة، تكشف عن حقيقة واحدة

هي أن هذه الجماعة تنتهج المبدأ الضار والخطير، أهل الشلة والعشيرة- لا أقول أهل الثقة لأنهم أدنى من هذه المفهوم- أولى من أهل الخبرة والكفاءة، حتى لو كان الثمن سوف تدفعه مصر كلها من حاضرها ومستقبلها.

- الرابع: أن مسار أداء رئيس جمهوريتهم الإخواني طوال العام الماضي تكشف ليس فقط عن تواضع في الذكاء السياسي والذكاء الشخصي في إدارة شئون الدولة، بل عن إصرار وعناد، ورغبة في الاستئثار وجماعته بمفاصل الدولة المصرية، والتمكين لما يتصوره" الحل الإسلامي ".

والسؤال الأهم الآن: هل يمكن إصلاح الاختلالات الهيكلية التي تعاني منها الموازنة العامة التي قدمتها حكومة الإخوان المسلمين للعام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤ والتي بسببها وجهت إلى الدعوة من مجلس الشورى ؟

الإجابة بالقطع.. كلا

وذلك لعدة أسباب هي:

١- أن طبيعة المدركات السياسية والتحيزات الاجتماعية التي وقفت وراء صياغة هذه الموازنة العامة تميل إلى رجال المال والأعمال بحجة" تحفيز الاستثمار "، بل وتذهب إلى حد إمكانية التصالح مع من كونوا ثرواتهم من خلال نهب الأصول العامة وأراضي الدولة، والحصول على القروض الضخمة من البنوك والمصارف، فبنوا إمبراطوريات مالية واقتصادية احتكارية كبرى (كالحديد والسيراميك والسجاد والأسمنت والعقارات والأراضي والمنتجعات السكنية وغيرها)، وبالتالي لم تتحيز هذه السلطة الجديدة لمراجعة جادة لثروات هؤلاء ومنابعها الأولي، بل وذهب رموز وقيادات هذه السلطة الإخوانية الجديدة إلى حد إبداء الرغبة في التحالف والشراكة مع هذه الإمبراطوريات المالية والاقتصادية ذات المنابع الفاسدة. والوقائع التي تحت أيدينا وسوف نكشف عنها قريبا سوف تفاجئ شباب هذه الجماعة قبل معارضيهم.

٢- أن هذه السلطة الحاكمة ووزراءها ليس لديهم الجرأة الثورية لإدخال تعديلات هيكلية جذرية في الموازنة العامة للدولة مثل ضم ثم إلغاء الصناديق والحسابات الخاصة، وكذلك ضم الهيئات الاقتصادية إلى حضن الموازنة العامة للدولة مرة أخرى، وبالمثل تنشيط الاستثمار في شركات القطاع العام وشركات قطاع الأعمال العام، على اعتبار أن القطاع العام رجس من عمل الشيطان والاشتراكية الكافرة، وكذلك إدخال تعديلات جوهرية في عمل الأجهزة الرقابية وخصوصا الجهاز المركزي للمحاسبات لضمان فاعليته واستقلاله وحماية أعضائه.

٣- أن البنية الاجتماعية لمن يتولون توجيه سياسات هذه السلطة والجماعة، هم من التجار والمقاولين ورجال الإغاثة الدولية، ذات الارتباطات المعروفة بأنشطة

دوائر الاستخبارات الغربية والعربية، ومن ثم فإن خبراتهم في النشاط الاقتصادي لا يرقى بهم إلى مستوى فهم والتفاهم حول آليات إدارة دولة بحجم مصر، وبالتالي فإن سياساتها المالية والاقتصادية- وهنا يصبح التفاهم أو إيجاد قاسم مشترك مع قياداتهم وفقا لفقه الأولويات وفنية الإجراءات- مسألة مشكوك في نتائجها.

ودعوني أقولها بكل أسف، فقد أصبح الرئيس محمد مرسي، وجماعته أخطر ما يواجه مصر من تهديدات ومخاطر على كيانها كدولة وكمجتمع، ولا أظن أن هناك أفقا لوجود منطقة وسط للتلاقي بين هذا الرجل وما يمثله وبين بقية أطياف ومكونات العمل الوطني في مصر.

هوامش

١- عن الموازنة العامة لتونس، أنظر القانون الأساسي للموازنة لدولة تونس (رقم ٥٣) لسنة ١٩٦٧ وتنقيحه بالقانون رقم(١٠٣) لسنة ١٩٩٦، والقانون الأساسي رقم(٤٢) لسنة ٢٠٠٤. ويتضمن المادة رقم(١٦) التي نصت على إمكانية استعمال بعض الموارد لتسديد بعض المصاريف بواسطة صناديق الخزينة والصناديق الخاصة.

٢- عن البلاغات المقدمة من عدد من مراقبي الجهاز المركزي للمحاسبات حول هذه الصناديق رجعنا إلى البلاغ رقم ٨٦٦٤ لسنة ٢٠١١ إلى النائب العام المصري المقدم من المراقب بالجهاز المركزي للمحاسبات إبراهيم الشحات محمد جبل.

٣- رجعنا في هذا إلى مذكرة غير رسمية أعدها أحد قيادات الجهاز المركزي للمحاسبات عام ٢٠١١ حول الحسابات والصناديق الخاصة. وكذلك تقرير أعده البنك المركزي المصري بعنوان" كشف حساب أرصدة العملاء بالبنك المركزي المصري حتى ٢٠١٠/٦/٣٠، ورقم التقرير ٢٨٢-١٣٠٨٠- ١١) R-ACC

البديل العاشر

تعالوا نتعرف على القدرات الاقتصادية الكامنة في الاقتصاد المصري

كم أنفق المصريون على المنتجعات السكنية والسياحية؟

تمثل دراسات التحليل الاجتماعي والطبقي؛ حجر الزاوية في التعرف على نمط وطبيعة توازنات القوى الاجتماعية والسياسية والاقتصادية في المجتمعات الإنسانية عموماً؛ والمجتمعات النامية على وجه الخصوص.

وتعتبر دراسات حصر الأصول والممتلكات الخاصة؛ سواء تلك ذات الصلة المباشرة بالنشاط الاقتصادي في كافة فروعه ومجالاته (الصناعية- الزراعية- الخدمية- التجارية.. الخ) المدخل الأولي للتعرف على هيكل القوى الاجتماعية؛ ودرجة تأثير وفاعلية هذه القوى وقياداتها في التوجه السياسي للدولة وآلية عمل الهيئة التشريعية؛ بالنظر إلى كون القوانين هي الصياغة اللفظية لحقائق القوى الاجتماعية والسياسية في الدولة والمجتمع؛ وهو ما ينطبق إلى حد كبير على القانون الدولي والعلاقات الدولية.

وتتخذ عمليات الحصر والتقييم عدة أشكال وأساليب؛ فقد تعتمد على أدلة الشركات الذي تصدره بعض المؤسسات والمصالح الحكومية (مصلحة الشركات- اتحاد الصناعات- اتحاد الغرف التجارية- هيئة الاستثمار والمناطق الحرة... الخ)؛ وقد تعتمد على عمليات الحصر والإحصاء المباشرة التي يقوم بها الباحثون؛ خاصة لتلك الأنشطة التي يغيب عنها نظام إحصائي أو رقابي دقيق ومنضبط (كما هو الحال في قطاع البناء والتشييد).

كما تقدم البيانات الخاصة بالنشاط المصرفي والائتماني للبنوك العاملة في الدولة؛ مؤشرات ذات دلالات هامة في تتبع حجم الأصول والممتلكات العينية أو النقدية واتجاهات تراكمها أو انحسارها.

وبالمثل فإن التغيرات التي قد تنشأ في الأصول والممتلكات بفعل السياسات العامة والحكومية الجديدة (كسياسة الخصخصة وبيع الأصول والممتلكات الحكومية) تؤدي إلى تغير شكل خريطة توزيعات القوى الاقتصادية؛ بل وتذهب أبعد من ذلك إلى ما يصاحب عادة عمليات نقل الملكية من تغيير في طبيعة النشاط ومن ثم انخفاض حصة أنشطة (كالصناعة مثلاً أو الزراعة) لصالح الأنشطة العقارية.

وأخيراً فإن ما جري في الحالة المصرية من استخدام الأراضي المملوكة للدولة وتخصيصها بطرق مختلفة- لا تخلو كثيراً من فساد- قد أدت إلى توزيع جديد للثروات والدخول؛ وساهمت في تعزيز دور وثقل جماعات السمسرة والمضاربة داخل بنية المجتمع وفي تراكم الثروات في مجالات لا تؤدي إلى توسعات استثمارية إنتاجية بالضرورة.

ويحدونا الأمل في أن إجراء هذا الحصر والإحصاء والتحليل تحقيق عدة أهداف منها ما يمكن أن نطلق عليه الرفع المساحي لمكامن الثروات والأصول العقارية أو

الإنتاجية وفقاً لتطور عمليات الحصر والتحليل وبالتالي التعرف على خرائط القوى الاجتماعية والاقتصادية في البلاد.

في هذا الجزء من الدراسة سوف نركز على الأصول والثروات العقارية كجزء من مشروع موسع يهدف إلى تحقيق ما أشرنا إليه من قبل، علنا بذلك نكون قد قدمنا جديدًا في الدراسات الاقتصادية والاجتماعية نفتح به مسار طويل ومعقد لإجابة عن سؤال مصيري: ما الذي جرى في مصر طوال الأربعين عامًا الأخيرة؟ وهل تمتلك مصر من القدرات ما يؤهلها لتطور اقتصادي في حال وجود حكومة ونظام حكم أكثر كفاءة يبعدنا عن التسول من قطر أو من غيرها؟

وأود أن أقدم شكري للفريق البحثي المعاون من الشباب الذي بذل من الجهد ما أثمر ذلك العمل الجديد في حقله ومجاله، وهم الباحثون إيمان ممدوح وأحمد إبراهيم ومها كامل ومحمد طلعت طنطاوي. وإن كان هذا لا يعفيني وحدي من التقصير والأخطاء التي قد تكون تسربت من تحت يدي هنا أو هناك.

أولا: الأسس والمعايير المنهجية المستخدمة

يمثل هذا البحث جزء من مشروع بحثي أكبر يحاول التعرف على مصادر الثروات المصرية والقدرات الكامنة ويساهم في الرفع المساحي للخرائط الاجتماعية والطبقية في مصر. وبهذا المعنى فإن هذا الجزء من البحث يهدف إلى تحقيق مجموعة من الأهداف هي:

١- التعرف بصورة أكثر موضوعية وعلمية على إنفاق قطاع من المصريين على هذا النوع من الإسكان.

٢- التعرف على حجم الأراضي المملوكة للدولة التي خصصت لهذا النوع من الإسكان والأسعار التي بيعت بها ومقدار الهدر أو الضياع على الخزانة العامة بسبب التسعير المتدني لهذه الأرض.

٣- تقديم ملامح السياسات التنموية البديلة أمام صانع القرار أو راسم السياسة الاقتصادية بشأن كيفية توجيه وتوظيف الفوائض والمدخرات المتاحة للمصريين في الداخل أو الخارج، أو البنوك لصالح توسع استثماري حقيقي في مجالات الصناعة والزراعة والخدمات والاتصالات وغيرها.

٤- تقدير أولي لحصيلة الضريبة العقارية العادلة على هذا النوع من الإسكان التي من شأنها تعزيز موارد الدولة.

وقد انتشرت في مصر طوال الأربعين عاماً الماضية؛ ظاهرة بناء منتجعات سكنية compounds شبة مغلقة؛ ذات مستويات سكنية واجتماعية أكثر ثراءً من غيرها من المنتجعات السكنية التي أقامتها الدولة المصرية للفقراء والطبقة المتوسطة (مدن السلام–

مساكن النهضة- العبور- الشروق- السادات الجديدة- المنيا الجديدة-.... الخ) وقد تميزت هذه المنتجعات السكنية الجديدة بعدة خصائص ومميزات أبرزها:

١. أنها تكاد تكون مجتمعات مغلقة على سكانها يحيطها سور وبوابات للحراسة.
٢. أنها وحدات سكنية راقية من حيث البناء (فيلات- قصور) وتتميز بالجمال والاتساع (٢٥٠ متر إلى ألف متر)
٣. أنها ذات تكاليف بناء أعلى وأغلى من تلك الوحدات الخاصة بالمجتمعات العمرانية للفقراء ومتوسطي الدخول، حيث تتراوح تكاليف البناء في المتوسط بين ألف جنيه للمتر المربع إلى ٣٠ ألف جنيه للمتر المربع، بينما هي ما بين ٢٠٠ جنيه إلى ٤٠٠ جنيه للوحدات الفقيرة والمتوسطة.
٤. أنها تتميز بوجود مساحات فراغية وخضراء لا تقل في المتوسط عن ٤٠% من إجمالي المساحة الكلية المخصصة للبناء.
٥. أنها قد حققت أرباحاً طائلة للشركات المنفذة لهذه المنتجعات السكنية (ومعظمها عربي وأجنبي ومشترك) تقدر بعشرات المليارات من الجنيهات.
٦. والمدهش أنه وفقاً لقوانين الضرائب السابقة؛ فإن هذه التصرفات الرأسمالية المكسبة لواقعة الربح لم تخضع لضرائب الأرباح التجارية والصناعية، ولا الأرباح الرأسمالية capital gains taxes غير المعمول بها في النظام الضريبي المصري بعد إتباع سياسات الانفتاح الاقتصادي (بدءاً من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ والقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٧٧ انتهاء بقوانين حوافز الاستثمار رقم ٧ لسنة ١٩٩٨) وخصوصاً بعد تأسيس وتشغيل البورصة المصرية وسوق الأوراق المالية بعد عام ١٩٩٢.
٧. والآن ومع تطبيق قانون الضرائب العقارية رقم ١٩٦ لسنة ٢٠٠٨ أصبح من الضروري أن تتحمل هذه الوحدات والمنتجعات السكنية بوقع ضريبي يتناسب مع حالة الثراء التي تميز أصحابها في أطار سياسة ضريبية عادلة توازن بين المكاسب والأرباح من جهة والعبء الضريبي المتناسب معها وفي سياق عدالة اجتماعية يطالب بها الشعب المصري ويلح في تطبيقها الملايين الذين شاركوا في الثورة المصرية.

ويبقى السؤال قائماً:

كم هي أعداد هذه الوحدات بالمنتجعات السكانية الفاخرة؟ وكم تكلفت على أصحابها؟ وكم نستطيع أن نحصل منها ضريبياً سواء من الشركات التي حققت الأرباح الطائلة (في صورة ضريبة على الأرباح الرأسمالية أو ضرائب على الدخل أو ضريبة على المباني والثروة العقارية) أو في صورة ضرائب عقارية سنوية تعزز الخزانة العامة وتسد جزءاً من العجز الضخم في الموازنة العامة؟

ثانيا: المشكلات التي واجهت فريق البحث، وأسلوب العمل

اعتمدت عمليه الحصر والإحصاء التي قام بها فريق البحث على وسائل وأساليب غير تقليدية، محفوفة بكثير من الصعاب والمشقة، فمن ناحية جرى حصر وتبويب كل الإعلانات المنشورة بالصحف المصرية على مدى عدة سنوات، المتعلقة بالنشاط العقاري وعمليات الترويج الواسعة النطاق من أجل جذب المواطنين المصريين أصحاب الفوائض والمدخرات المالية لاقتناء مسكن خاص من طبيعة معينة (قصور- فيلات- شقق فاخرة.. الخ).وقد واجهت فريق البحث صعوبات تتعلق بعدم كفاية المعلومات الترويجية المنشورة عن بقية عناصر التحليل المطلوبة، مثل عدد الوحدات المعروضة ومساحتها وأسعارها وغيرها.

لهذا قام الفريق باستكمال الحصر الأولي، من خلال الدخول access على المواقع الإلكترونية للشركات المنفذة أو شركات تسويق هذه العقارات للحصول على مزيد من المعلومات والبيانات المفيدة لبحثنا، وعندما لم تكتمل الصورة بهذا الإجراء كان يجري الاتصال الهاتفي بهذه الشركات للحصول على معلومات بيانات إضافية باعتبار المتصل من راغبي اقتناء مثل هذا النوع من السكن.

والحقيقة أن حوالي ٥٠% إلى ٦٠% من المعلومات والبيانات التفصيلية قد أمكن الحصول عليها بهذه الوسائل والأساليب الثلاثة، وظلت هناك فجوة متعلقة بنقص بعض العناصر مثل عدد الوحدات الموجودة في هذا المنتجع أو ذاك، أو مساحتها أو أسعارها فاضطررنا إلى إتباع مجموعة من الوسائل والأساليب الرياضية والحسابية بهدف الوصول إلى أقرب تقدير ممكن سواء باستخدام أسعار المثل (نفس المنطقة أو نفس المواصفات) للوحدة السكنية.

ثالثاً: التمييز في المفاهيم بين أنواع المنتجعات والتجمعات السكنية

لقد صغنا في هذا البحث مجموعة من المعايير للتقسيم والتمييز بين هذه الوحدات إلى أربعة مستويات هي:

١- المنتجعات السكنية Compounds التي هي المجتمعات المغلقة التي تتميز برقي الوحدات داخلها حيث تتنوع الوحدات بين (القصور، الفيلات، التوين هاوس، التاون هاوس)، وتتوافر بداخلها كافة الخدمات، وتتفاوت من حيث المساحة من حد أدنى ٢٥٠متر مربع إلى ١٥٠٠متر مربع. وقد أطلق عليها بعض الدارسين منتجعات العزلة Retreat Resort باعتبارها تجمعات سكنية معزولة عن بقية محيطها الاجتماعي [١]

٢- المنتجعات السياحية Compound tourism فهي تتميز بوجودها في المناطق الساحلية بالأساس، وتتنوع بين قرى سياحية، ومنتجعات سياحية، ويقصد بالقرى السياحية: نوع من الوحدات يتمثل في الشاليهات والفيلات والاستوديوهات. وعدد

الشاليهات بها تمثل النسبة الأكبر من عدد الوحدات، أما المنتجع السياحي: فالوحدات به بين الشاليهات والفيلات وعمائر سكنية بها شقق مصيفية واستوديوهات. والاستوديو "شقة صغيرة متوسط مساحتها ٥٠ م٢ تكفي لأسرة صغيرة". وقد عرفها بعض الدارسين بأنها المواقع التي توفر الاكتفاء الذاتي وتتوفر فيها أنشطة سياحية مختلفة وخدمات متعددة لأغراض الترفيه والاستراحة والاستجمام. (٢)

٣- التجمعات السكنية: عبارة عن مجموعة من المباني السكنية (عمائر وأبراج) المتجاورة والتي تتوافر بداخلها خدمات، ولا يقتصر تواجد هذه التجمعات على المناطق السكنية الجديدة. وتتفاوت من حيث مستوى التشطيب والمساحات التي تتراوح بين ٧٠ متر إلى ٤٠٠متر مربع.

٤- التجمعات والمنتجعات المختلطة: فهي تشتمل على مساحة تضم نوعين من العقارات ما بين القصور والفيلات من ناحية، والمساكن العادية (أبراج- عمارات) من ناحية أخرى، مثلما هو الحال في مدينة الشروق والعبور وأكتوبر والقاهرة الجديدة وغيرها من المدن الجديدة.

وسوف نتعرض تفصيلاً لكل أساس منهجي جرى إتباعه في كل نوع من الأنواع الواردة في هذه الدراسة، كما واجهت فريق البحث مشكلة الحساب الآني لأسعار مبيعات الوحدات بأسعار سنوات سابقة.

واستند هذا التقسيم على مجموعة من المعايير هي:-

- المساحة.
- نوع الوحدات.
- فترات الإقامة.
- الاستقلالية للوحدات.

كما حددنا تمرحلا زمنيا time stages لتكاليف الإنتاج من ناحية وإيرادات البيع من ناحية أخرى قائمة على التقسيم الزمني التالي:

الفترة الأولي: من عام ١٩٨٠ حتى عام ١٩٩٠.

الفترة الثانية: من عام ١٩٩١ حتى عام ٢٠٠٠.

الفترة الثالثة: من عام ٢٠٠١ حتى عام ٢٠١١.

ويقوم هذا التقسيم على عدة عناصر، منها ما يتعلق بمستويات الأسعار ومعدلات التضخم السائدة في كل فترة من هذه الفترات، وكذا من زاوية درجة الانتعاش أو الركود السائدة في سوق العقارات، وأخيرا درجة اتساع حركات المضاربة على الأراضي والعقارات وانتشار عمليات تخصيص الأراضي المملوكة للدولة بأبخس الأسعار مصحوبة بشبهات فساد واسعة النطاق خاصة في الفترتين الأخيرتين.

والآن: كم أنفق المصريون على المنتجعات السكنية والسياحية؟

بذل بعض الأكاديميين المصريين جهودا جادة خلال السنوات العشرين الماضية في محاولة التعرف على التغيرات التي طرأت على الخرائط الطبقية والاجتماعية في مصر، من جراء التغيرات التي حدثت في المنطقة العربية وفي العالم بعد حرب السادس من أكتوبر، وما بات يعرف بالثروة النفطية، أو الفورة النفطية، أو الحقبة النفطية.

وكان من أبرز هؤلاء الأساتذة الدكتور رمزي زكي والدكتور عبد الباسط عبد المعطي، والدكتور محمود عبد الفضيل في عدة أبحاث ودراسات منشورة منذ منتصف عقد الثمانينات(٣). وإن ظل موضوع توزيعات الثروة العقارية بعيدا عن التناول بسبب غياب البيانات الرسمية الموثوقة في هذا المجال.

وهكذا وبرغم حيوية هذا الموضوع من الناحيتين الاقتصادية والديموجرافية، فإن الدراسات التي حاولت الاقتراب من هذه الظاهرة؛ ظلت محدودة للغاية؛ وظل زاويا التناول البحثي أبعد ما يكون عن تناول جوانبها الاقتصادية والاجتماعية،وانعكاساتها النفسية، وربما السياسية على بقية فئات السكان في المجتمع المصري.

فبعض هذه الدراسات الأكاديمية تناولت الأبعاد البيئية، وبعضها الأخر أهتم بالجوانب السكانية (الديموجرافية) ونمط توزيع السكان في المدن المصرية؛ ويبدو أن ثقل الظل السياسي؛ وهيمنة كبار رجال المال والأعمال النافذين والمتنفذين لهذه المجتمعات السكنية الجديدة؛ على عملية صناعة القرار في الحكومة وفي سلطة التشريع ومجلس الشعب؛ قد ألقت بظلها وضغطها على العقل البحثي والأكاديمي؛ وضاقت زوايا النظر وتاهت بوصلة التحليل لكشف الجوانب السلبية لهذه الظاهرة؛ سواء من منظور التنمية الاقتصادية والاجتماعية أو من منظور السياسة ومخاطر هذه العزلة السكنية والشعورية على بنية ونمط التفاعل النفسي بين فئات الشعب المختلفة.

<u>فروض البحث والدراسة</u>

انطلق البحث من عدة فروض أساسية هي:-

١- أنه حتى الآن لم يجر حصر وإحصاء حقيقي لهذه الثروة العقارية الجديدة في مصر.
٢- وأن هذا النمط العقاري قد أثر سلباً على فوائض ومدخرات المصريين وجذبها إلى دائرتها.
٣- وأن ما جرى من تخصيص مساحات كبيرة من أراضي الدولة بأسعار متدنية لإقامة هذه المنتجعات السكنية والسياحية مثّل إهداراً أو ضياعاً لجزء من الموارد المالية للخزانة العامة.
٤- وأن انتشار هذا النوع من الإسكان كان نتيجة لغياب سياسة تنمية حقيقية للاستفادة من فوائض ومدخرات المصريين وكان سبباً في غياب خطة تنمية.

٥- وأنه إذا توافرت سياسة ضريبية عادلة على هذه المنتجعات يمكن أن تضيف موارد جديدة للخزانة العامة فكيف نقدرها بقدرها؟

الأسس المنهجية لعملية التقدير والحساب وبناء السيناريوهات

هذه الأسس تم بنائها اعتمادا على عدة مصادر للمعلومات أهمها:

١- الاتصال المباشر بالشركات المالكة والمسوقة لهذه المنتجعات السكنية والمنتجعات السياحية والتجمعات السكنية.
٢- الإعلانات التسويقية المنشورة في كافة وسائل الإعلام المرئية والمقروءة.
٣- المواقع الإلكترونية للشركات المالكة وللتجمعات السكنية.

بالنسبة لمساحات المنتجعات غير المعلنة، قمنا بتقديرها عن طريق المؤشر الإحصائي (الوسيط) الذي هو القيمة العددية التي تقسم البيانات إلى مجموعتين متساويتين في العدد بعد الترتيب تصاعدياً أو تنازلياً لكل منطقة على حدة. أما بالنسبة لعدد الوحدات داخل كل منتجع فقد قمنا بتقديرها طبقاً لمنهج السيناريوهات وبناء سيناريوهين أساسيين هما:

الأول: السيناريو المرتفع

الثاني: السيناريو المنخفض

عناصر بناء السيناريو الحد الأدنى (المنخفض)

١- مساحة المباني:

- تعادل ٤٠% من مساحة الأراضي بالمنتجعات السكنية.
- و٣٠% إلى ٥٥% في المنتجعات السياحية.
- و٦٠% في التجمعات السكنية.
- و٣٠% في التجمعات المختلطة (العمارات الفاخرة بجانب القصور والفيلات).

في حالة عدم توافر معلومة خاصة بمساحة المنتجع أو التجمع السكني يتم الاعتماد على الوسيط لمساحات التجمعات في تقدير مساحة التجمع داخل كل منطقة سكنية على حدة..

وفي حالة عدم توافر أي معلومات عن مساحات التجمعات بالمنطقة السكنية، يتم الاعتماد على (الوسيط العام) لمساحة التجمعات السكنية.

الوسيط العام" نحصل عليه من خلال ترتيب الوسيط للمساحات لكل منطقة ترتيباً تنازلياً واختيار المساحة التي تتوسط الترتيب "

٢- <u>تقدير عدد الوحدات:</u>

- في حالة وجود معلومة خاصة بعدد الوحدات يتم الاعتماد عليها.
- في حالة عدم توافر معلومة خاصة بعدد الوحدات، يتم تقدير عدد الوحدات من خلال التعرف على متوسط مساحة الوحدة، وعدد طوابق المبني، وعدد الوحدات بكل طابق سكني.

٣- <u>الإيرادات المحصلة:</u> من بيع هذه الوحدات تمت وفقاً للتمرحل الزمني (time stages) وهو معيار للتقدير الحالي للوحدات السكنية وفقاً لمتوسط أسعار الفترات الممتدة من عام ١٩٨٠ وحتى عام ٢٠١٠، بحيث يفترض:

- الفترة من ١٩٨٠ حتى عام ١٩٩٠ تعادل ٥٠% من أسعار السوق السائدة لعام ٢٠١١
- الفترة من ١٩٩٠ حتى عام ٢٠٠٠ تعادل ٧٥% من أسعار السوق السائدة لعام ٢٠١١
- الفترة من ٢٠٠٠ حتى عام ٢٠١٠ تعادل ١٠٠% من أسعار السوق السائدة لعام ٢٠١١

٤- <u>تقدير سعر الوحدة :</u>

- في حالة توافر معلومة بشأن سعر الوحدة يتم الاعتماد على هذا السعر.
- في حالة عدم توافر معلومة بخصوص سعر الوحدة داخل التجمع السكني، يتم تقدير سعر الوحدة اعتمادا على وسيط سعر الوحدة داخل المنطقة السكنية.

(الوسيط للسعر: نحصل عليه من خلال ترتيب الوسيط لأسعار التجمعات داخل كل منطقة ترتيباً تنازلياً واختيار السعر الذي يتوسط الترتيب وهذا يضمن تجاهل القيم المتطرفة).

- ثم نقوم بقسمة مساحة الأرض المبني عليها- طبقاً لما سبق- على مساحة الوحدة ذاتها (قصر- فيلا.. الخ) طبقا للمعادلات التالية:-

١- <u>بالنسبة للمنتجعات السكنية</u>

عدد الوحدات بكل منتجع سكني= (إجمالي مساحة المنتجع x ٤٠%) ÷ متوسط مساحة الوحدة

$$ع_{و١} = (س_{ج١} \times ٤٠\%) \div م_{س١}$$

٢- <u>بالنسبة للمنتجعات السياحية</u>

عدد الوحدات بكل منتجع سياحي= (إجمالي مساحة المنتجع x ٣٠% إلى ٥٥%) ÷ متوسط مساحة الوحدة

$$ع_{و٢} = (س_{ج٢} \times ٣٠\% \text{ إلى } ٥٥\%) \div م_{س٢}$$

٣- <u>بالنسبة للتجمعات السكنية</u>

عدد الوحدات بكل تجمع سكني= (إجمالي مساحة التجمع x ٦٠%) ÷ متوسط مساحة الوحدة

٤- <u>بالنسبة التجمعات والمنتجعات المختلطة</u>

عدد الوحدات بكل منتجع مختلط = (إجمالي مساحة المنتجع x ٣٠%) ÷ متوسط مساحة الوحدة

$ع_{٤}=(س_{ج٤} \times ٣٠\%)\div م_{س٤}$

جدول رقم (٢٧)

مؤشرات أسعار المتر في المنتجعات وخارجها في الشيخ زايد والسادس من أكتوبر

المنطقة	سعر بيع الوحدة للمتر المربع		
	شقق	فيلات	
	سعر متر المباني بالجنيه	سعر متر المباني بالجنيه	سعر متر الأرض بالجنيه
أولا : الشيخ زايد			
داخل كمباوند	٣٠٠٠	٢٥٠٠	٣٠٠٠
خارج كمباوند	٢١٠٠	٢٢٠٠	١٦٠٠
ثانيا : السادس من أكتوبر			
داخل كمباوند	٣٥٠٠	٢٨٠٠	٣٥٠٠
أحياء	٢٠٠٠	٢٢٠٠	١٦٠٠
متميز	٢٠٠٠	٢٢٠٠	٢٥٠٠

نقلا عن د. محمود عبد الفضيل " رأسمالية المحاسيب.. دراسة في الاقتصاد الاجتماعي " مرجع سبق ذكره، ص ٧٣

ثانيا : عناصر بناء السيناريو المرتفع

١- مساحة المباني:

- تعادل ٦٠% من مساحة المنتجعات السكنية.
- و٥٠% إلى ٧٥% في المنتجعات السياحية.
- و٨٠% في التجمعات السكنية.
- و٥٠% في المنتجعات والتجمعات المختلطة.

٢- الإيرادات المحصلة من بيع هذه الوحدات تمت وفقاً لأسعار عام ٢٠١١ (تكلفة المتر من المساحة)

٣- وبقسمة مساحة الأرض المبني عليها طبقاً لما سبق على مساحة الوحدة ذاتها (قصر- فيلا.. الخ) طبقا للمعادلات التالية:-

١- بالنسبة للمنتجعات السكنية

عدد الوحدات بكل منتجع سكني= (إجمالي مساحة المنتجع x ٦٠%) ÷ متوسط مساحة الوحدة

ع و١=(س ج١ x ٦٠%)÷ م س١

ع و١= عدد الوحدات في كل منتجع سكني

س ج١= إجمالي مساحة المنتجع السكني

م س١= متوسط مساحة الوحدة

٢- بالنسبة للمنتجعات السياحية

عدد الوحدات بكل منتجع سياحي= (إجمالي مساحة المنتجع x٥٠% إلى ٧٥%) ÷ متوسط مساحة الوحدة (نسبة البناء ٥٠% في حالة القري السياحية، و٧٥% في حالة المنتجعات السياحية

ع و٢=(س ج٢x٥٠% إلى ٧٥%)÷ م س٢

٣- بالنسبة للتجمعات السكنية

عدد الوحدات بكل تجمع سكني= (إجمالي مساحة التجمع x ٨٠%) ÷ متوسط مساحة الوحدة

ع و٣=(س ج٣x٨٠%)÷ م س٣

٤- بالنسبة للتجمعات والمنتجعات المختلطة

عدد الوحدات بكل منتجع مختلط= (إجمالي مساحة المنتجع x ٥٠%) ÷ متوسط مساحة الوحدة

ع و٤=(س ج٤x٥٠%)÷ م س٤

وكانت النتيجة أن حجم مشتريات المصريين في الداخل والخارج على القصور والفيلات والشاليهات السياحية والشقق الفاخرة والبالغ عددها وفقا لسيناريو الحد الأدنى (المنخفض) حوالي ٨٣٩٢٨٠ وحدة موزعة على ٣٨٤ منتجعا متنوعا، قد بلغ حوالي ٤١٥,٠ مليار جنيه، أما إذا أخذنا بالسيناريو الثاني المرتفع، فإن عدد هذه الوحدات قد بلغ حوالي ١,٢ مليون وحدة، بلغت قيمتها حوالي ٨٩٤,٠ مليار جنيه منذ عام ١٩٨٠ حتى عام ٢٠١١، علما بأن هذه الوحدات قد أقيمت على حوالي ٢٣٠,٠ مليون متر مربع من الأراضي المملوكة للدولة، وقد تولت اثنتي عشرة شركة مقاولات كبري تنفيذ حوالي ٨٠% من هذه المنتجعات، وحققت أرباحا تقدر بحوالي ٣٠٠% من تكاليف البناء الفعلية .

جدول رقم (٢٨)

إجمالي المنتجعات السكنية والسياحية بمستوياتها الأربعة التي جرى حصرها وفقاً للسيناريو المنخفض

المستوى	عدد المنتجعات	المساحة الإجمالية المقدرة (بالمتر المربع)	الإيرادات وفقاً للتمرحل الزمني (بالجنيه) *
المنتجعات السكنية	٨٣	٥٤,٥٠٢,٧١٩	٥٩,٢٨٠,٢٤٢,١٠٤
المنتجعات السياحية	١٦٤	٦٠,٨٨٠,٥١٢	٦٤,٤٧٠,١٥٢,٧٢٩
التجمعات السكنية	١٠٠	٢٥,٤٦١,١٦٧	١٠٥,٢٧١,٩٤٧,٨١٥
المختلط	٣٧	٨٩,٧١٦,٠٤٦	١٨٥,٧٣٦,١١٤,٩١٩
الإجمالي	٣٨٤	٢٣٠,٥٦٠,٤٤٤	٤١٤,٧٥٨,٤٥٧,٥٦٧

المصدر : الجدول من إعداد باحثي مركز النيل للدراسات الاقتصادية والإستراتيجية

جدول رقم (٢٩)

إجمالي المنتجعات السكنية والسياحية بمستوياتها الأربعة التي جرى حصرها ومشتريات المصريين منها خلال الفترة من عام ١٩٨٠ حتى عام ٢٠١١

(وفقا للسيناريو المرتفع)

المستوى	عدد المنتجعات	المساحة الإجمالية المقدرة (بالمتر المربع)	الإيرادات الإجمالية (بالجنيه)
المنتجعات السكنية	٨٣	٥٤,٥٠٢,٧١٩	١٢٤,٦٠١,١٦١,٧٠٠
المنتجعات السياحية	١٦٤	٦٠,٨٨٠,٥١٢	١٦٩,٤٦٨,٣٨٩,٠٨٨
التجمعات السكنية	١٠٠	٢٥,٤٦١,١٦٧	١٥٣,٨٩٨,٩٠٢,٤٧٠
المختلط	٣٧	٨٩,٧١٦,٠٤٦	٤٤٦,٥٩٠,٦١٦,٣٠٠
الإجمالي	٣٨٤	٢٣٠,٥٦٠,٤٤٤	٨٩٤,٥٥٩,٠٦٩,٥٥٨

برنامج رئاسي مقترح لسياسات التغيير الاقتصادي والمالي

تعرض الاقتصاد المصري طوال الأربعين عاماً الماضية إلى تغيرات عميقة؛ حفلت بالكثير من الأخطاء والسلبيات وانعكست بصورة غير إيجابية على حياة ملايين المصريين من الفقراء ومحدودي الدخل خاصة فئات العمال والفلاحين والموظفين والعاملين بأجر بصورة عامة، وقد أدت هذه السياسة في بعض جوانبها إلى تفشي الفساد بين قطاعات ليست قليلة من مجالات الخدمات العامة؛ وبرزت ظاهرة تقنين الفساد أي توفير مظلة من بعض النصوص في القوانين واللوائح وقرارات الجمعيات العمومية للشركات ؛ بحيث بدا الأمر وكأن الدولة بمؤسساتها وتشريعاتها ترعى هذا الفساد وتحميه.

وقد آن الأوان لتفكيك دولة الفساد تلك من خلال مجموعة من السياسات والبرامج التنفيذية والتشريعية والقضائية؛ بدءاً من مراجعة جوهر وفلسفة السياسة الاقتصادية المتبعة منذ عقود وكذا السياسات المالية والنقدية التي تشتق من السياسة الاقتصادية.

سوف أقدم هنا برنامجي وأنا على يقين أن استكمال تنفيذ هذا البرنامج؛ سوف يشحذ كل طاقات الشعب وأجهزة الدولة في عصرها الجديد من أجل القضاء على كل أوجه الخلل في أدائنا الاقتصادي والمالي من أجل وضع مصر في أولى عتبات الانطلاق الاقتصادي.

وسوف نركز هنا على ثلاثة محاور:

الأول : إصلاح شامل لمنظومة وفلسفة العمل الاقتصادي.

الثاني : إعادة هيكلة السياسة المالية وتنظيم الموازنة العامة والقطاع المالي والمصرفي.

الثالث : آليات تفكيك دولة الفساد السابقة.

أولاً : إصلاح شامل لمنظومة وفلسفة العمل الاقتصادي

م	الأهداف	السياسات والإجراءات
١	اعتماد فلسفة اقتصاد السوق المخطط Market planned Economy	١) استخدام أدوات وأساليب التخطيط من أجل: - ضبط الأسواق والأسعار (تفكيك الاحتكارات ـ التفتيش على الأسواق ـ دعم جمعيات حماية المستهلكين) - تعظيم الموارد وترشيد استخدامها (طاقة ـ معادن ـ بشر .. الخ) - تنشيط الاستثمار الحكومي في مجالات الإنتاج في الصناعات الإستراتيجية وفي مجالات التوزيع والتجارة من أجل خلق فرص عمل للشباب والمساعدة في ضبط الأسعار والأسواق.
		٢) دعم شركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام وإعادة تنظيمه حتى تتحقق المنافسة المتوازنة بين القطاعين العام والخاص الوطني بعيدا عن الاحتكار ومن أجل المواطنين والمستهلكين.
		٣) إعادة تنظيم القطاع العام وإنشاء وزارة للصناعة مستقلة عن قطاع التجارة الخارجية لديها برنامج قوى للتصنيع والتكنولوجيا ترعى القطاع الصناعي الخاص والعام.
		٤) توجيه الاستثمارات الحكومية والخاصة والأجنبية إلى القطاعات الحيوية في الاقتصاد المصري خاصة الصناعة والزراعة واستخراج المعادن والطاقة والكهرباء.
		٥) دعم وتنشيط جمعيات حماية المستهلك في كل محافظة وكل حي واشتراك أعضاء الحكومة والمجالس الشعبية والتشريعية في هذه الجمعيات واللجان كأحد أدوات رقابة الأسواق وحماية المستهلكين.
		٦) تعديل قوانين النشاط الاقتصادي الأساسية من منطلقين - الأول : سد ثغرات الفساد المنظم - الثاني : تعزيز المنافسة وتفكيك الاحتكارات وأهمها : - قانون المنافسة ومنع الاحتكار - قانون الإدارة المحلية (٤٣ لسنة ١٩٧٩) - قانون قطاع الأعمال العام (٢٠٣ لسنة ١٩٩١). - قانون مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية التحتية (٦٧ لسنة ٢٠١٠) - قانون البنك المركزي (٨٨ لسنة ٢٠٠٣) - قوانين البنوك والنقد الأجنبي (أرقام ١٢٠ لسنة ١٩٧٥)

م	المحور	الإجراءات
		٧) توجيه سياسات الإقراض المصرفي لصالح دعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة خاصة في مجال الإنتاج الزراعي والصناعي والحرفي وتغيير فلسفة العمل المصرفي. ٨) تنظيم علاقاتنا الاقتصادية الدولية بصورة متوازنة بحيث يزداد التعاون الاقتصادي والتجاري مع الدول العربية والأفريقية والأسيوية وأمريكا اللاتينية لتخفيف الاعتماد على دول الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة بنسب (٢٥% ـ ٢٥% ـ ١٥% ـ ١٠% على الترتيب في نهاية الفترة الرئاسية). ٩) توسيع نطاق التعاون في مجال البحث عن البترول والغاز مع دول مثل ماليزيا والصين وروسيا لتخفيف أية انعكاسات محتملة لسياسات الشركات الغربية الداعمة لإسرائيل. ١٠) توسيع نطاق التعاون الاقتصادي والتجاري مع إيران وتركيا لتحقيق التوازن في علاقات مصر مع دول الأقطاب الإقليمية.
٢	تعبئة الفائض الاقتصادي والاستخدام الرشيد للموارد	تمتلك مصر موارد كبيرة سواء عينية أو مالية لكنها أصيبت برجال أساءوا إدارتها وبددوا مواردها لذا فسوف نحرص على إعادة تعبئة الفوائض الاقتصادية المتاحة للبلاد على النحو التالي : ١- إعادة تنظيم قطاع البترول كله (الوزارة والهيئة والشركات) على مستوى القيادات والسياسات وعقود الشراكة مع الشركات الأجنبية. ٢- إعادة تنظيم قطاع الغاز الطبيعي وسياسات البحث والتنقيب والتوزيع والتصدير والأسعار وإدارة عملية تفاوضية جادة وحاسمة. ٣- إعادة هيكلة قطاع التعدين ومناجم الذهب والفحم والفوسفات وغيرها لتعظيم العائد من ورائها. ٤- وضع ملف استرداد أموال سارقي الشعب المصري على رأس جدول أولوياتي عبر وضع إستراتيجية متكاملة لإدارة هذا الملف على أعلي مستوى تشمل : - إدارته على المستوى القانوني والقضائي. - إدارته على المستوى السياسي والدبلوماسي. - إدارته على المستوى الشعبي.

٣	إعادة تنظيم وهيكلة السياسة المالية والنقدية. حيث أن السياسة المالية (الموازنة العامة- السياسات الضريبية والجمركية) تعكس نمط أولويات وتحيزات غير ايجابية لصانع وراسم السياسة الاقتصادية.	يعتمد برنامجنا على إعادة هيكلة وتنظيم السياسة المالية التي تشتق بداية من فلسفة السياسة الاقتصادية الكلية ؛ وفي هذا السبيل سوف نتخذ مجموعة من الإجراءات والسياسات أهمها: **أولاً: إعادة تنظيم الموازنة العامة للدولة من حيث :** ١- ضم الهيئات الاقتصادية إلى الموازنة العامة للدولة لضمان الرقابة المالية والتحكم في الكميات المالية في الاقتصاد المصري. ٢- إلغاء المادة (٢٠) من قانون الموازنة وأية مادة في قانون تسمح بإنشاء صناديق أو حسابات خاصة من جانب التنفيذيين ودون الرجوع إلى مجلس الشعب . ٣- بناء نظام عادل جديد للأجور والمرتبات يقوم على تطبيق برنامج الحد الأدنى للأجور (١٢٠٠ جنيها) والحد الأقصى(٣٥ مثلاً) . ٤- إعادة هيكلة نفقات الباب الأول لوقف الإهدار المالي عبر عناصر الأجور المتغيرة ويجري تطبيق هذا البرنامج على كافة قطاعات الدولة بما فيها الجهاز المصرفي الحكومي وقطاع التأمين التجاري وشركات القطاع العام والأعمال العام. ٥- وقف الحركة على الحسابات الخاصة والصناديق الخاصة الراهنة وتشكيل لجنة عليا رئاسية لحصر هذه الصناديق وضم فوائضها إلى الخزانة العامة. ٦- تقليص بند: " <u>**الاحتياطيات العامة**</u> " وبند " <u>**الاعتماد الإجمالي**</u> " في الموازنة السنوية للدولة فيما لا يزيد على ٥٪ من إجمالي النفقات والاستخدامات الإجمالية وحظر استخدامها دون موافقة مجلس الشعب أو العرض عليه. ٧- ترشيد نفقات الباب الثاني (نفقات تشغيل الجهاز الحكومي) لوقف الهدر والاستخدام السفيه للموارد المالية. ٨- وقف برنامج بيع الأصول العامة (الخصخصة). ٩- وقف الاستدانة الداخلية (السندات وأذون الخزانة) الذي أصبح يشكل خطرا على البنيان المالي للدولة. ١٠- إعادة تنظيم الباب السادس (الاستثمارات) وتغيير نمط الاستثمارات الحكومية من التركيز على البنية التحتية إلى المشروعات الإنتاجية التي تخلق فرص عمل جديدة للشباب.

ثانياً: السياسات الضريبية:

تمثل الضرائب بكافة أنواعها حوالي ٧٠٪ إلى ٧٥٪ من إجمالي إيرادات الموازنة العامة سنوياً. هذا بخلاف الرسوم التي تفرض على المواطنين من جهات حكومية وشبه حكومية (مستشفيات ـ إدارات محلية .. الخ) وقد تحمل عبئها بصورة أساسية المواطنين محدودي الدخل مقابل تواضع أنصبة قطاع المال والأعمال الخاص والمزايا الضريبية والجمركية التي منحت لهم طوال أربعين عاماً. لذا فإن السياسة الضريبية الجديدة التي سننتهجها ستقوم على الركائز التالية:

١- إخضاع كافة الأنشطة المحققة للكسب بكافة صورها إلى الضرائب وفقاً لوقع ضريبي يتناسب مع قدرات الممولين وإتباع مبدأ الضرائب التصاعدية ليتحمل كلٍ بحسب قدراته وأرباحه.

٢- تعديل قيمة الضرائب على الدخول والأرباح فيما يزيد على ٥٠٠ ألف جنيه إلى ٢٥% صعوداً في شرائح الدخل والأرباح إلى أعلى شريحة ٤٥% لما يزيد على خمسة مليون جنيه سنوياً أسوة بما هو موجود في معظم الدول الصناعية في أوروبا والولايات المتحدة.

٣- فرض ضريبة بواقع ١٠% على الأرباح الرأسمالية Capital Gains أسوة بما هو موجود في معظم الدول الصناعية (يحقق ثلاثة أهداف في وقت واحد).

٤- تعديل قانون الضريبة على العقارات بما يؤدي إلى تحقيق العدالة بين كافة فئات الملاك وإعفاء السكن الخاص أيا كانت صورته من الضريبة وفرضها على التصرفات الرأسمالية المنشئة لواقعة التربح في العقارات والأراضي وغيرها.

٥- رفع حد الإعفاء الضريبي من ٩ آلاف جنيهاً سنوياً إلى ٢٠ ألف جنيه سنوياً مما سيؤدي إلى زيادة دخول الموظفين ومحدودي الدخل.

٦- إصلاح وإعادة تنظيم الجهاز الضريبي (الضرائب العقارية ـ الضرائب على المبيعات ـ الضرائب العامة .. الخ) بحيث تتحقق فيه الكفاءة في التحصيل والشفافية ومحاربة أية إمكانية للفساد داخله.

		٧- إلغاء أي نص يتيح لما يسمى" السلطة المختصة " سواء لوزير المالية أو رئيس المصلحة أية سلطات استثنائية توقف سير العدالة أو وقف الإجراءات المتعلقة بوقائع التهرب الضريبي.
٤	تفكيك دولة الفساد	علي مدار أربعين عاما تأسست دولة للفساد المنظم والمقنن أدت إلى انتشار الفساد في كافة قطاعات الدولة ، لذا فإن التخلص من هذه الآفة السرطانية تبدأ بالتشخيص الصحيح ثم وضع السياسات والإجراءات الفعالة للقضاء عليها. ومن أهم هذه الإجراءات والسياسات: ١- تشكيل لجنة رئاسية من كبار القانونين والاقتصاديين الوطنيين لمراجعة القوانين الاقتصادية وقوانين الإدارة المحلية والجامعات وغيرها لحصر المواد التي تسهل وتقنن عمليات الفساد والإفساد استعدادا لعرضها على المجلس التشريعي لإلغائها وتنقية المنظومة التشريعية. ٢- إعادة الاعتبار وهيكلة أجهزة الرقابة عموماً والجهاز المركزي للمحاسبات خصوصاً بالعمل على استقلاليته الكاملة عن السلطة التنفيذية سواء في طريقة تعيين قياداته أو السلطات الممنوحة لأعضائه وإضفاء الحصانة المناسبة أثناء أدائهم لأعمالهم. ٣- إجراء تطهير واسع في هيئة الرقابة الإدارية وبقية الأجهزة الرقابية ومباحث الأموال العامة. ٤- تعديل فوري لنظم الأجور والمرتبات عبر تطبيق برنامج الحد الأدنى للأجور والحد الأقصى . ٥- تعديل نظم وإجراءات العمل في المصالح الحكومية بحيث تتوفر شفافية بهذه الإجراءات وإلزام الوحدات بنشر لافتات واضحة عن إجراءات وخط سير عمليات انجاز الخدمات الحكومية. ٦- تشديد العقوبات على استعمال الوساطة والمحسوبية من جانب الموظفين العموميين في أداء الخدمات أو تعيين المتقدمين للوظائف ونشر نتائج التحقيقات وأحكام القضاء بهذا الشأن على الرأي العام حتى يستقر في الضمير العام استحقاق الجدارة والكفاءة في شغل الوظائف وفي أداء الخدمات الحكومية.

٧- إلغاء الصناديق والحسابات الخاصة من كافة الوحدات الحكومية والهيئات الاقتصادية ومراجعة موقفها وضم حساباتها إلى الخزانة العامة. ٨- تعديل قانون البنك المركزي رقم(٨٨ لسنة ٢٠٠٢) وقوانين العمل المصرفي وإلغاء أي مادة قانونية تؤدي إلى إنشاء صناديق أو حسابات خاصة وكذلك المواد التي تمنح السلطة المختصة سلطات استثنائية لوقف الإجراءات القانونية أو الجنائية في حال وقوع الأفعال المؤثمة في القوانين المعنية.		


Exclusive
For
www.ibtesama.com